بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة مؤته



عمادة الدراسات العليا

إجازة رسائل جامعية

تقرر إجازة الرسالة المقدمة من الطالب معاذ يوسف الذنيبات والموسومة بـ:

"الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الاردنية: دراسة تحليلية مقارنة للفترة ما بين ١٩٨٥/٢٠٠٣ ".

استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في الإدارة العامة .

القسم : الادارة العامة

الاسم	التوقيع	التاريخ	
د. خالد يوسف الزعبي		٢٠٠٤/٣/٢٩	مشرفا
أ.د أنيس خصاونة		٢٠٠٤/٣/٢٩	عضوا
د. عبدالرزاق الشيخلي		٢٠٠٤/٣/٢٩	عضوا
أ.د. محمد عبد الفتاح ياغي		٢٠٠٤/٣/٢٩	عضوا

عميد الدراسات العليا

د.ذياب البداينـــة

الإهداء

إلى من تحمل مشقة الصبر والكفاح من اجلي، والدي العزيز، إلى من كانت دعواتها نبراس يضيء لي الطريق، والدتي العزيزة، إلى من خطت طريق حلمي وسقتني الأمل، خطيبتي، إلى من بدعمهم وتشجيعهم أزهو وافتخر، اخوتي، إلى رفاق دربي، أصدقائي الأوفياء أهدي ثمرة جهدي.

معاذ الذنيبات

الشكر والتقدير

بعد أن أنهيت هذه الدراسة فانه يسعدني أن أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذي الدكتور خالد يوسف الزعبي على تكرمه بالإشراف على رسالتي ولتوجيهاته التي أسهمت في وصول هذه الدراسة إلى هذا المستوى كما ويسعني أن أتقدم بعميق الشكر واصدقه من أساتذتي أعضاء لجنة المناقشة الأستاذ الدكتور أنيس الخصاونه والأستاذ الدكتور محمد عبد الفتاح ياغي والدكتور عبد الزراق الشيخلي على تفضلهم بمناقشة رسالتي وعلى ما أبدوه من ملاحظات كان لها أطيب الأثر في إثراء الدراسة وتقويتها كما وأتقدم بالشكر والعرفان لأساتذتي في قسم الإدارة العامة في جامعة مؤته.

ولا يفوتني أن أتقدم بعظيم الشكر والامتنان إلى معلمي عطوفة السيد صلاح قباعة متصرف لواء عي على ما أبداه لي من مساعدة وتشجيع أثناء دراستي في الجامعة ولا أنسى أن اوجه شكري وتقديري إلى زملائي أسرة متصرفية لواء عي لما قدموه لي من مساعدة ومساهمة كان لها الأثر في إنجاز هذه الدراسة وأخيرا أتقدم بالشكر إلى والدي واخوتي الأعزاء على تحملهم لمشقتي أثناء دراستي.

جزاهم الله جميعا عني كلّ خير

معاذ الذنيبات

فهرس المحتويات

الفصل الخامس: الخاتمة والمناقشة والتوصيات

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	رقم الصفحة
18	نسبة الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (1985 –2002)	100
19	تقدير تباين الانحدار المتعدد لأثر المتغيرات المستقلة في المتغير التابع..	102
20	تقدير معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية	103
21	ترتيب دخول المتغيرات المستقلة في معادلة الانحدار التراكمي التدريجي	104
22	نسب تغطية الإيرادات المحلية للنفقات الجارية	107
23	نمو الإيرادات المحلية في الموازنة العامة	108
24	الأهمية النسبية للضرائب الجمركية والضريبة على المبيعات والضرائب الأخرى في الإيرادات الضريبية	110
25	تقدير الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات بالاعتماد على الأهمية النسبية للضرائب الجمركية	111

الملخص

تطور الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية والعوامل المؤثرة فيها خلال الفترة (1985 – 2003) دراسة تحليلية مقارنة

معاذ يوسف الذنيبات

جامعة مؤته، 2004

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على تطور الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية خلال الفترة (1985-2003) وإلقاء الضوء على محددات نموها واكتشاف الفرص التي يمكن من خلالها تنميتها.

وقد تم استخدام النسب المئوية لاستخراج معدلات النمو كما تم استخدام تحليل الانحدار المتعدد والبسيط وتحليل الانحدار التراكمي التدريجي (Step Wise Regression) بالإضافة إلى طريقة المربعات الصغرى الاعتيادية (OLS) .

ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة أن الإيرادات المحلية كانت قد تزايدت بالأرقام المطلقة خلال فترة الدراسة عدا السنوات (1997-2003) حيث تراجعت حصيلتها خلال تلك السنوات مما يعكس الطبيعة المتزايدة للإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية.

وتوصي الدراسة بضرورة الاستمرار في تنمية الإيرادات المحلية ورفع نسبة تغطيتها للنفقات الجارية من خلال تحسين الجباية الضريبية ومكافحة التهرب الضريبي.

Abstract

Factors Effecting The Development Of Local Revenue In The Jordanian Public Budget In The Period (1985-2003): Analytical Comparative Study.

Muath Y. Dhneibat

Mu'tah University, 2004

This study aimed at knowing the local revenue in the Jordanian Budget(1985-2003) and enlightening the growth factors and discovering the opportunities of growth.

Percentage had been employed to obtain the growth average. Also numerical and simple descendent have been adjusted and analytical(Stepwise Regression) with the Least Square Method(OLS). The Following and the major finding of the study Local revenue increased during the study period except (1997-2003) the thing which reflexes the local revenue in the public Jordanian Budget.

The study recommends in continues the growth of the local revenue and its coverage of current expenses.

الفصل الأول
خلفية الدراسة وأهميتها

1.1 المقدمة:

تعانـــي الكثيــر من الدول النامية من مشكلة ندرة مواردها المالية وانخفاض مســتوى الإنتاجــية، مما ينعكس سلبيا على الموازنة العامة للدولة حيث تعاني من عجز مستمر في موازناتها، وعدم تغطية إيراداتها المحلية حتى نفقاتها الجارية.

تتمــتع الإيــرادات المحلية في الموازنة العامة لأي دولة بأهمية بالغة، فهي أداة مـــن أدوات سياستها المالية التي عادة ما تستخدمها في التأثير في النشاط الاقتصادي ســـواء من خلال السياسة الضريبية المتبعة أو من خلال السياسة المتبعة في عناصر الإيــرادات المحلية الأخرى، كالرسوم والرخص وذلك لتحقيق الأهداف الاقتصادية على مستوى الدولة.

والأردن كغيـــره مـــن الدول النامية يعاني من ندرة موارده المالية في موازناته العامة، لهذا يحاول جاهدا تنميتها بحيث تغطي قسطا كبيرا من نفقاته العامة. وهذا ما هـــدفت إلـــيه الخطط التنموية المتلاحقة حيث سعت إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الإيرادات المحلية و تقليل الاعتماد على المصادر الخارجية كالقروض والمساعدات في تمويل موازناته العامة.

وتأتـــي هذه الدراسة لتتبع تطور الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية خـــلال الحقـــب الـــزمنية المتلاحقة و التي شهدت تغيرات عالمية ومحلية في جميع المجـــالات وبخاصة المجال الاقتصادي، ثم تحليل حصيلة بنودها للتعرف على أثر كـــل عنصـــر من عناصر الإيرادات المحلية في حصيلة الإيرادات العامة في ضوء التغيــرات التي شهدها الهيكل الضريبي مؤخراً كانخفاض نسبة الضرائب الجمركية وفـــرض ضريبة المبيعات وتطورها خلال فترة الدراسة الممتدة ما بين عامي 1985 – 2003، هذا فضلا عن ما شهده الأردن من تطور في بنيان اقتصاده القومي الذي تـــرك أثـــره على الموازنة العامة بشكل عام وعلى الإيرادات المحلية بشكل خاص كالتغيـــرات التي طرأت نتيجة انتهاج سياسة الخصخصة ودخول الأردن في اتفاقية

(الجـــات) وفـــي مـــنظمة الـــتجارة العالمية. كما ستسعى الدراسة إلى التعرف على المحددات الرئيسية للإيرادات المحلية في الأردن.

2.1 مشكلة الدراسة:

إن سياســـة الاعـــتماد على الذات التي تسعى معظم الدول النامية والمتقدمة إلى تبنـــيها، تتمـــثل في التركيز على تنمية الإيرادات المحلية عوضاً عن الاعتماد على المصادر الخارجية كالمساعدات أو القروض في التمويل وما لها من آثار سلبية على الاقتصاد القومي.

وقـــد ســـعى الأردن إلـــى تحقيق هذا الهدف الإستراتيجي خاصة بعد الأزمة المالـــية التـــي ألمت به عام 1988 /1989 حيث عانت موازناته من عجز مزمن إذ بلغـــت إيـــراداته لعام 1986 ما مقداره (850.6) مليون دينار أردني، في حين بلغت نفقاتـــه العامـــة لنفس العام (1002.6) مليون دينار، حيث لم تغط إيراداته نفقاته، كما بلغـــت قروضـــه الخارجـــية عـــام 1986 مـــا مقداره (160.4) مليون دينار (البنك المركـــزي، 1986) الأمـــر الـــذي أثقل كاهل موازنته العامة. لذا فقد تبنى برنامج التصحيح الاقتصادي بهدف إصلاح هيكل اقتصاده القومي وتصويب الإختلالات في هيكل إيراداته العامة التي غالبا ما كانت تميل لصالح القروض.

لهذا فإن مشكلة الدراسة تكمن في قصور الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنـــية عـــن تغطية نفقاته الجارية، وتراكم مبالغ الديون الخارجية لسد العجز مما أثقـــل كاهل موازناته إذ بلغ مبلغ خدمة الدين العام في عام 1987 ما مقداره (75.3) مليون دينار (البنك المركزي، 1987).

هـــذا فضلا عن عدم نمو الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية بنسب أعلـــى أو مـــوازية لنســـب نمو النفقات الجارية مما حدا بالأردن إلى الاعتماد على مصادر التمويل الأخرى كالقروض.

3.1 أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الرئيسة التالية:

1- التعرف على تطور حصيلة الإيرادات المحلية في الموازنة العامة خلال فترة الدراسة.
2- إلقاء الضوء على معوقات نمو الإيرادات المحلية في الموازنة العامة بغية تلافيها مستقبلا.
3- استكشاف الفرص التي يمكن من خلالها تنمية الإيرادات المحلية في الموازنة العامة لتغطية النفقات العامة وبالتالي تقليل فجوة عجز الموازنة العامة.
4- محاولة تقديم وتحليل البيانات والمعلومات التي تساعد راسمي السياسات المالية على إعادة النظر في السياسات المالية بغية تعديلها.

4.1 أهمية الدراسة:

تنبع أهمية الدراسة من الجوانب التالية:
1- إبراز الأهمية النسبية للإيرادات المحلية في الموازنة العامة ودورها في تغطية النفقات العامة.
2- بيان أهمية تنمية الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية وبالتالي العمل على تخفيض عجز الموازنة العامة وتقليل الاعتماد على مصادر التمويل الخارجية، لما لها من أثار سلبية على الاقتصاد القومي، وارتباطها في الظروف السياسية والاقتصادية لبيئة الأردن الداخلية والخارجية.
3- إبراز أهمية الإيرادات المحلية وخاصة الضريبية منها كأداة من أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة للتأثير في الاقتصاد الوطني.
4- كما تنبع أهمية هذه الدراسة من أهمية تتبع تطور الإيرادات المحلية للتعرف على معوقات نموها لتلافيها مستقبلاً مما يسهم في تعزيز حصيلتها.

الفصل الثاني

الإطار النظري والدراسات السابقة

1.2 الإطار النظري

مفهوم الإيرادات العامة:

لقد تطور مفهوم الإيرادات العامة تطوراً ملحوظاً تبعاً لتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فإذا أرادت الدولة التركيز على النشاط الاقتصادي وتصحيح اختلالات السوق، وإعادة توزيع الدخل وتحقيق رفاهية المجتمع(الوزني، 1996)، فإن مفهوم الإيرادات العامة يختلف تبعا لتوسع الدولة في أداء هذه الأدوار أو قد تقوم الدولة بأدوار جديدة كالتخطيط والتطوير الإداري وصياغة السياسات الصناعية والتجارية وإنتاج السلع والخدمات بنفسها (Handousa,1994). وتبعا لذلك تختلف مصادر الإيرادات العامة وطبيعتها وأساليبها وأهدافها، وهذا ما جعل المجال مفتوحا أمام تطور مفهوم الإيرادات العامة وتصنيفاتها عبر المراحل والحقب الزمنية المتعاقبة وتنوع وتعدد المعايير التي تستخدم في تصنيفها.

لقد تعددت التعاريف المتعلقة بالإيرادات العامة فهنالك من يربط الإيرادات العامة بالنفقات العامة فيعرفها بأنها "مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من مصادرها المتعددة لتغطية النفقات العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي" (ناشد،2000) وهنالك من يعرف الإيرادات العامة حسب مصادرها فقد عرفها دالتون من خلال مفهومين المفهوم الضيق والمفهوم الواسع، فالأول يعرف الإيرادات العامة بأنها "الدخول التي تحصل عليها الدولة من الضرائب والرسوم وأثمان السلع والخدمات التي تقدمها للأفراد "،أما المفهوم الواسع فيعرف الإيرادات العامة بأنها "جميع الدخول التي تحصل عليها الدولة من كافة المصادر بما فيها القروض العامة خلال فترة زمنية معينة ". (Gupta ,2001).

في ضوء ما سبق يمكن تعريف الإيرادات العامة بأنها عبارة عن جميع الأموال التي تحصل عليها الدولة سواء كانت نقدية أو عينية من المصادر المختلفة

الدولة عن طريق اقتطاع جزء من أموال الأفراد مثل الضرائب والرسوم والقروض العامة. (شهاب، 1999)

يؤخذ على هذا المعيار انه قد فقد أهميته حاليا لضآلة حصيلة الإيرادات الأصلية بالمقارنة مع الإيرادات المشتقة حيث أصبحت الإيرادات المشتقة تشكل النسبة الأكبر في الإيرادات العامة.(مصطفى، 1999) وبالرغم من ذلك إلا أن هذا التصنيف يعد مقبولاً إلى حد ما، حيث أن الموازنات العامة ترد فيها إيرادات أصلية وإيرادات مشتقة بغض النظر عن حجم كل منها.

خامسا: الإيرادات المتعلقة بالاقتصاد العام والإيرادات المتعلقة بالاقتصاد الخاص:

يقصد بإيرادات الاقتصاد العام بأنها تلك الإيرادات التي لا شبيه لها في القطاع الخاص مثل الضرائب والرسوم والقروض الإجبارية أما الإيرادات المتعلقة بالاقتصاد الخاص فهي تلك التي لها ما يشبهها في القطاع الخاص وتشمل إيرادات الدولة من أملاكها والقروض الاختيارية والمساعدات والمنح (عثمان، 1996).

ويؤخذ على هذا التقسيم أن الإيرادات الشبيهة بإيرادات القطاع الخاص تأتي من مشاريع من المفترض أن تكون بإدارتها وأساليبها وأنظمتها شبيهه لمشاريع القطاع الخاص وهذا ما يخالف الواقع حيث أن الدولة تتمتع بسلطة واسعة في تحديد أسعار منتجاتها (مصطفى، 1999).

سادسا: الإيرادات الضريبية والإيرادات غير الضريبية:

يصنف الكثير من الكتّاب الإيرادات العامة حسب مصدرها إلى صنفين أساسيين هما الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق فرض الضرائب وهي على ثلاثة أنواع:

1-الضرائب على الدخل والإنفاق: مثل ضريبة الدخل.

2-الضرائب على الممتلكات وراس المال: مثل الضرائب على الثروة والضرائب على الهبات.

3-الضرائب على السلع والخدمات:مثل الضرائب الجمركية.

أما الصنف الثاني فهو الإيرادات غير الضريبية والتي تحصل عليها الدولة من ثلاثة مصادر رئيسية هي:

أ- الإصدار النقدي

ب- الإيرادات من الأرباح

ج- الإيـرادات غيـر الضـريبية الأخـرى كالقروض والمساعدات وإيرادات نشاطات الدولة التجارية والصناعية والزراعية والخدمية (H.L.Bhait).

صـنف سنق (S.K.Singh,1996) مصادر الإيرادات العامة إلى أربعة أصناف رئيسية:

1-الضرائب: وتدفع للدولة جبرا من قبل الأفراد دون مقابل.

2-المـنح والمسـاعدات: مثل المساعدات المالية التي تقدمها الدول الغنية إلى الـدول الفقيـرة والإعانات التي تحصل عليها الحكومة من الأفراد والهيئات غير الحكومية.

3-الإيـرادات الإداريـة: وتشـمل الرسوم والرخص والغرامات والمصادرات وغيرها

4-الإيـرادات الـتجارية: وهـي أثمان السلع والخدمات التي تنتجها الحكومة وتتقاضى مقابلها (الثمن العام).

5-القـروض العامة: والتي تحصل عليها الدولة من مصادر داخلية أو خارجية أو كليهما معا.

ولغايات هذا البحث تم تصنيف الإيرادات العامة إلى:

أ- **الإيـرادات المحلـية**: وهي التي تحصل عليها الدولة من مصادرها الداخلية حيث تشمل:

1-الإيرادات الضريبية وتشمل الضرائب المباشرة وغير المباشرة.

2-الإيـرادات غيـر الضـريبية وتشـمل الدومـين والرسوم والرخص والغرامات والإتاوات(مقابل التحسين).

ب-**الإيـرادات غير المحلية** (الخارجية): وهي التي تحصل عليها الدولة من مصـادر خارجية من خارج الدولة ولا تكون ملك لها مثل القروض العامة والمساعدات الخارجية.

وفي هذا البحث سيتم التركيز على الصنف الأول وهو الإيرادات المحلية وتطورها في المملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة (1985-2003).

الإيرادات غير الضريبية

تشكل الإيرادات غير الضريبية أهمية بالغة في الكثير من دول العالم و هي الإيرادات التي تحصلها الحكومة من نشاطها الإداري والتجاري وممتلكاتها العامة (R.Cauvery.1995) وتشمل عدة أنواع وهي:

أولا: الإيرادات من أملاك الدولة:

للدولة شخصيتها القانونية التي تمارس بها مختلف الأنشطة الاقتصادية ولها بذلك حق التملك فهي تمتلك الأموال المنقولة كالسلع والخدمات وتمتلك الأموال غير المنقولة أيضاً كالعقارات والمناجم والتي تحقق للدولة إيرادات معقولة ترفد بها الموازنة العامة (الخطيب، 2003). حيث نجد أن الكثير من الدول تمتلك المشروعات وتقدم الخدمات لمواطنيها مثل خدمات البريد والهاتف والمواصلات وتنتج الدول السلع وتبيعها للمواطنين، والدولة عندما تقوم بتقديم السلع والخدمات فأنها تقدم منفعة للأفراد وتحصل نظير ذلك على ما يسمى بالثمن العام (جامعة القدس المفتوحة، 1996) ويعتبر هذا المصدر مصدراً إراديا هاماً. ولدى اتباع سياسة الخصخصة في الكثير من الدول كالأردن فقد قلّت الأهمية النسبية لهذا المصدر في الموازنة العامة حيث تخلت الدولة عن الكثير من المشروعات العامة لصالح القطاع الخاص.

وتقسم الإيرادات من أملاك الدولة إلى قسمين:(اللوزي،2001)

1- **أملاك الدولة العامة:** وهي أملاك الدولة المعدة للاستعمال العام وتخضع لأحكام القانون العام وتقدم الخدمات للنفع العام كالطرق والجسور والحدائق العامة وغالباً ما يكون الإيراد المتحقق من هذه الممتلكات قليلاً ولا تعتمد عليه الكثير من الموازنات ومثالها الرسوم التي تفرضها الدولة على دخول المتاحف واستخدام الحدائق والطرق والجسور.

2- **أمـــلاك الدولـــة الخاصة:** وهي التي تمتلكها الدولة كشخص قانوني يمارس نشاطاً كأشخاص القانون الخاص وتعتمد الكثير من الموازنات على الإيرادات المـــتحققة من هذه الممتلكات ويمكن تصنيف إيرادات أملاك الدولة الخاصة إلى عدة أصناف:

1- أملاك الدولة العقارية:

تعتبـــر إيـــرادات الدولة العقارية من اقدم أنواع الإيرادات حيث انه ومنذ القدم تمـــتلك الدولة الأرض وتنتفع منها. ويدخل ضمن هذا الإيراد الإيرادات المتحققة من بيع وتأجير الأراضي ومصائد الأسماك وأخشاب الغابات وتأجير المباني وإيراد منح امتيازات استغلال الثروات الطبيعية إلى القطاع الخاص.

هنالك اختلاف بين المفكرين حول أهمية هذا الإيراد فمنهم من يرى ضرورة احـــتفاظ الدولة بهذه الأملاك وهنالك من يرى إمكانية تخلي الدولة عن هذه الأملاك وبـــيعها للقطـــاع الخـــاص إذ أن السوق الحر يدعو إلى الخصخصة وترك الحرية للأفـــراد للـــتملك (الحاج، 1999) لان ملكية الأراضي من قبل الأفراد تمكنهم من استغلالها بالشكل الصحيح، كذلك فأن منح الامتيازات للقطاع الخاص للاستثمار في الـــتعدين واســـتغلال الثـــروات الطبيعية قد يكون اكثر فائدة من امتلاك الدولة لهذه المشـــاريع وذلـــك لتضاؤل قدرة الحكومة على التوسع في الاستثمار ومواكبة التقنية الحديثة ومجاراة القطاع الخاص (الفاعوري، 2001) ويرى البعض أن أهمية امتلاك الدولـــة للمـــناجم و لمصـــادر المـــياه مـــثل البحار والأنهار وغيرها هو لأهميتها الاستراتيجية حيث أن التنافس على المواد الخام يدفع الحكومة للعمل على الإشراف علـــى أماكن إنتاجها بصورة منتظمة حتى لو اقتضى ذلك تأميمها لضمان استغلالها على نحو يحقق الصالح العام (شهاب، 1999). ومما تجدر الإشارة إليه هنا أن بعض الـــدول تخلـــت عـــن بعض أراضيها بالبيع كما حدث في كندا واستراليا حيث قامت بتشـــجيع الهجرة إلى أراضيها الواسعة والتي يقل السكان فيها مقابل منح المهاجرين بعـــض الأراضـــي وتمليكهم إياها (الخطيب، 2003) كما أن بعض الدول قامت ببيع جـــزء مـــن أراضيها إلى دول أخرى مثل قيام فرنسا ببيع ولاية لويزيانا إلى أمريكا

عـــام 1803م وكـــذلك باعت روسيا القيصرية ولاية الاسكا عام 1867م إلى أمريكا (الخصاونة، 1999).

2-أملاك الدولة الزراعية:

كانـــت الإيرادات من أملاك الدولة الزراعية من أهم مصادر الإيرادات المحلية حيث كانت الدولة تعتمد في إيراداتها على استغلال الأراضي الزراعية وبيع منتجتها أو مـــن خلال الإيجار الذي يدفعه المستأجرون للدولة مقابل استغلال تلك الأراضي، ومع تطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية فأن إيراداتها من الأراضي الزراعية قد تـــراجعت وقلـــت نسبة مساهمتها في الإيرادات العامة حيث انتقلت ملكية الأراضي الـــزراعية من الدولة إلى الأفراد (الخصاونة، 1999). حيث قلت أهمية هذا الإيراد نتـــيجة لشيوع المذهب الرأسمالي الذي يتجه نحو أفضلية الملكية الفردية والاستغلال الفردي للأراضي عوضاً عن الحكومة(ناشد، 2000).

ورغم ذلك ما زالت الكثير من الدول تمتلك الأراضي وتقيم المشاريع الزراعية عليها بهدف استصلاحها ومن ثم منحها للأفراد ولإنشاء مزارع نموذجية تستغل وفقا لأحـــدث الطرق الفنية وعمل التجارب عليها. (الجنابي، 1990)، تتجه الدول أيضا إلى الاحتفاظ بملكية الغابات والحراج واستغلالها بصورة مباشرة وذلك لأسباب هامة حـــيث تحقـــق المنفعة الاجتماعية إذ تمنع تسرب وتبخر مياه الأمطار في المناطق الجبلـــية وتحسن الظروف المناخية والجوية كما أن ارتفاع تكلفة أقامتها واستصلاح أراضـــيها يجعـــل القطـــاع الخاص يحجم عن الاستثمار فيها الأمر الذي يحتم على الدولة تملكها واستغلالها (مصطفى، 1999).

يلاحظ تدني نسبة مساهمة الأملاك الزراعية في الإيرادات المحلية في الأردن وذلـــك نتيجة التشريعات الأردنية التي تهدف إلى دعم القطاع الزراعي حيث أعفيت الأربـــاح المتحققة من قطاع الزراعة بشقيه النباتي والحيواني من ضريبة الدخل كما أن الآلات الـــزراعية المســـتوردة لغايـــات المشـــاريع الزراعية تتمتع بنسبة إعفاء جمركي(الزعبي، 1992).

3-أملاك الدولة الصناعية والتجارية:

لم تعد الإيرادات من أملاك الدولة العقارية والزراعية تشكل أهمية نسبية كبيرة في الإيرادات المحلية نتيجة لزيادة أعباء الدولة المالية،فلجأت الحكومات في العصر الحديث إلى إقامة المشاريع الصناعية والتجارية التي تحقق أرباحا ترفد بها إيراداتها العامة (S.K.Singh) خاصة بعد انتشار المذاهب التدخلية التي تدعو الدولة إلى التدخل في النشاط الاقتصادي لمعالجة الأزمات الاقتصادية،فعملت على تأسيس المشروعات الصناعية والتجارية ولم تكتف الدول بذلك بل قامت بتأميم جزئي أو شامل لبعض النشاطات كما فعلت فرنسا بتأميمها لشركة رينو ومناجم الفحم وكبرى الشركات التجارية (اللوزي، 2001).

قد تقوم الدولة بإنشاء مشاريع احتكارية نظرا لأهميتها الاستراتيجية والحيوية فلا تتركها للقطاع الخاص وتحقق من خلالها أرباحا تدعم بها إيراداتها المحلية (عناية، 1998)، حيث تدار هذه المشاريع وفقا لأساليب القطاع الخاص وتسمى الإيرادات المتحققة منها بالثمن العام وهو ما تحصل عليه الدولة نظير قيامها بنشاط تجاري أو صناعي وهو ثمن السلع والخدمات التي تنتجها وتبيعها المشروعات العامة (ناشد، 2000) كما تهدف الدولة أيضا من إقامة المشاريع الاحتكارية إلى تحقيق أهداف اجتماعية كأن تقوم الحكومة باحتكار إنتاج سلعة التبغ والمشروبات الروحية من اجل تنظيمها بحيث ينتج عن ذلك اقل ما يمكن من الضرر الاجتماعي (الجنابي، 1990).

على أية حال هنالك عدة أسباب تكمن وراء توسع الحكومة في إقامة المشاريع الصناعية والتجارية نذكر من أهمها: (الطاهر، 1988).

1-عدم قدرة القطاع الخاص على الاستثمار في بعض المجالات لكبر حجم رأس المال اللازم لها حيث تكون الحكومة هنا هي الأقدر على إقامة هذه المشاريع الاستثمارية الهامة و الضرورية للمجتمع لقدرتها على توفير رأس المال كإقامة محطات السكك الحديدية مثلا.

2-الأهمية الاجتماعية للمشروع: فبعض المشاريع تتمتع بأهمية اجتماعية يكمن وراءها ضرورة ملحة لسد بعض حاجات المجتمع وقد تكون هذه المشاريع

ذات ريـــع مـــنخفض بالمقارنـــة مع رأس المال المستثمر فيها حيث يعزف القطـــاع الخـــاص عـــن إقامتها فتقوم الدولة بإنشائها والاستثمار بها تحقيقاً لمصلحة المجتمع.

3-الأهمية الاستراتيجية والأمنية للمشروع: حيث أن هناك بعض المشاريع التي تتمـــتع بأهمـــية اســـتراتيجية (عســـكرية أو أمنية) تحتم على الدولة إقامتها واحـــتكارها وعـــدم السماح للأفراد من المشاركة فيها كالصناعات الحربية مثلا.

4- أملاك الدولة المالية: (الدومين المالي)

وهـــو إيرادات الدولة من محفظة الأوراق المالية (الأسهم والسندات) بالإضافة إلى إيراداتها من فوائد القروض التي تمنحها مؤسسات الإقراض المتخصصة سواء كانـــت اجتماعية أو اقتصادية أو عقارية أو حرفية وكذلك الفوائد التي تكتسبها الدولة علـــى ودائعها من البنوك (الخصاونة، 1999) وهناك من يشير إلى أن إيراد الدولة المـــتحقق من الأسهم والسندات لا يدخل ضمن الدومين المالي وإنما هو من إيرادات الدولـــة مـــن نشـــاطها الـــتجاري أو الصـــناعي لأنه يأتي من مساهمة الدولة في المشروعات ومشاركتها للقطاع الخاص بها(الصكبان، 1972).

هـــنالك بعـــض الدول تحتكر القطاع المصرفي كما هو الحال في بعض الدول الاشـــتراكية لـــذا فـــأن الإيرادات المتحققة من هذا القطاع تعتبر إيرادات من أملاك الدولة المالية(الدومين المالي).

ثانياً: إيرادات الدولة من الرسوم:

كانـــت الدولـــة في السابق تعتمد على الإقتطاعات العينية والهبات والهدايا لسد الـــنفقات العامة، ونتيجة لتوسع نطاق النفقات العامة وزيادة حجمها فقد لجأت الدولة إلـــى الإقتطاعات النقدية من الأفراد لتمويل هذه النفقات. ومع تطور دور الدولة في النشـــاط الاقتصادي ظهر ما يسمى "بالرسم" وهو الذي يدفعه الأفراد مقابل الحصول علـــى منفعة خاصة من خدمة عامة. وغالباً ما تقدم الدولة هذه الخدمات من خلال المـــرافق العامـــة حيث يصعب تقديمها من قبل القطاع الخاص وان تم ذلك فأنها لا تكون بدرجة الإشباع التي تؤديها الدولة(جامعة القدس، 1996).

وهـــنالك مـــن يعرف الرسم على انه "مبلغ من المال يدفعه الآخرين إلى الدولة مقابـــل حصولهم على خدمة معينه"(الخطيب، 2003). أما سنق (S.K.Singh) فيرى أن الرسم هو عبارة عن ثمن الخدمة التي تقدمها الدولة للأفراد.

الفرق بين الرسم والثمن العام:

الـــثمن العـــام هـــو عـــبارة عن المبالغ التي تتقاضيها الحكومة كثمن لمنتجات المشـــروعات العامـــة التجارية والصناعية التي تقيمها، لذلك فإن الثمن العام يدفعه الفـــرد لقـــاء حصوله على سلعة تحقق له منفعة خاصة وهذا يتشابه مع الرسم الذي يدفعه الفرد للحصول على خدمة تحقق له منفعة خاصة في إطار تحقيق منفعة عامه (الخصاونة، 1999) وهنالك اختلاف بين كل منهما في الجوانب التالية:

1- إن الـــثمن العام غالباً ما يكون مقابل سلعة أو خدمة الهدف من تقديمها هو تحقـــيق الربح للمرفق الذي يقدمها أو الشركة أو المصنع الذي يُصنّعها، أما الرسم فهو مقابل خدمة تهدف إلى تحقيق منفعة خاصة للفرد في إطار تحقيق مـــنفعة عامة للمجتمع ويدفع لمرفق عام غايته ليس تحقيق الربح وإنما تحقيق المنفعة العامة (الصكبان، 1972).
2- الطبـــيعة الإجبارية للرسم والمتمثلة بالاستناد القانوني لتحديد قيمته فالدولة هي التي تحدد قيمته بقانون دون مشاورة الأفراد، أما الثمن العام فقيمته تحدد بالمســـاومة بـــين الأفـــراد والســـلطة العامـــة أو المرفق الذي يقدم السلعة. (الخطيب، 2003)
3- إن المشروع الذي يتقاضى الرسم يختلف عن المشروع الذي يتقاضى الثمن العـــام فالأول ذو طبيعة إدارية خدمية والثاني ذو طبيعة تجارية أو صناعية سلعية(عثمان، 1996).

ثالثاً: إيرادات الدولة من الرخص والأتاوى والغرامات

1- الـــرخص: وهي مبالغ نقدية يدفعها الأفراد للحكومة مقابل السماح لهم بمزاولة نشـــاط محدد ومثال ذلك رخص المهن التي تسمح بمزاولة مهنة محدده ورخص الاســـتيراد ورخـــص قـــيادة الســـيارات وغيـــرها (الطاهـــر، 1988)، ويرى(

Miksell:1990) أن الرخص تستخدم لتنظيم نشاطات معينه يستخدمها الجمهور أما (البطريق، 1994) فيرى أن الهدف من وجود الرخص هو حماية المعاملات المدنية وحماية حقوق المجتمع ككل.

اوجه الخلاف بين الرخص والرسوم:

فالرخص عبارة عن رسوم ولكن تدفع بشكل اختياري من الأفراد ولا تجبى إلا بقانــون يحـــدد ســـعرها، والغاية منها ليس تحقيق إيرادات محلية بقدر ما هو تأمين المعـــاملات المدنية وحماية حقوق المجتمع وهنالك مجموعة من العوامل المؤثرة في حصيلة إيرادات الدولة من الرخص نذكر منها: (الزعبي، 2000)

1-إن الـــرخص تُعطـــى لمزاولة مهنة معينه أو ممارسة عمل ما، فغالبا ما يتم تخفـــيض تكلفة الرخصة(سعرها) حتى لا يشكل عامل نفور من المهنة فمثلاً المهـــنة التي تكون تكلفة ترخيصها عالية فان الأفراد يحاولون الابتعاد عنها بحثاً عن مهن اقل تكلفة.

2-إن الوضـــع الاقتصادي السائد من أهم العوامل المؤثرة في حصيلة الرخص ففـــي حالة الركود الاقتصادي ينخفض الإقبال على ممارسة المهن وبالتالي ســـتنخفض حصـــيلة الرخص والعكس يحدث في حالة الانتعاش الاقتصادي حيث ترتفع حصيلة الرخص(العواملة، 1990).

2- **الأتـــاوى:** وهـــي مـــبالغ نقدية يتم دفعها للدولة نتيجة قيامها بعمل معين بقصد المصلحة العامة ولكن هذا العمل يعود على فئة معينه من المجتمع بمنفعة خاصة تـــؤدي إلـــى رفع القيمة الرأسمالية لعقارتهم لذلك يقوموا بدفع الاتاوه لها، فهي مقابـــل تحسين وضع هذه العقارات. ويعرف(دراز، 2000) الاتاوه بأنها "مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه بعض أفراد طبقة ملاك العقارات نظير عمل عام يقصد به المصلحة العامة فيعود عليهم علاوة على ذلك بمنفعة خاصة تتمثل في ارتفاع القيمة الرأسمالية لعقاراتهم".

من التعريف السابق نلاحظ أن الإتاوة تتشابه مع الرسم في أن كل منهما عبارة عـــن مبلغ نقدي تحدده الدولة نظير خدمة أو عمل معين يعود على فئة من المجتمع

بمـــنفعة خاصــــة ضمن إطار المنفعة العامة.هنالك فوارق بين الرسم والإتاوة نذكر منها:

1-الإتـــاوة تدفـــع مرة واحدة بينما الرسوم تدفع بصفة متكررة كلما قرر الفرد الاستفادة من الخدمة التي يدفع مقابلها الرسم.(عثمان، 1996)

2-الرسم يدفع مقابل خدمة خاصة بينما الإتاوة تدفع مقابل عمل عام يعود بالنفع الخاص على فئة محدده من المواطنين (دراز، 2000).

3 -تُفرض الاتاوه على فئة معينة من الأفراد وهم أصحاب العقارات التي زادت قيمـــتها الرأســـمالية نتيجة الأعمال العامة، أما الرسم فيفرض على كل فرد يطلب الانتفاع بالخدمة المفروض عليها الرسم (مصطفى، 1999).

4-إن الحـــد الأقصى للاتاوه هو مقدار منفعة الفرد من التحسينات الحكومية أي مقـــدار الـــزيادة الرأسمالية في قيمة العقار نتيجة التحسين، أما الرسم فالحد الأقصى له هو نصيب الفرد من تكاليف إنتاج الخدمة (العجارمة، 1993).

3- الغــرامات: هي مبالغ نقدية تدفع من قبل كل من يخالف القانون و تعتبر عقوبة قانونـــية، لهذا فهي لا تهدف إلى رفد الإيرادات المحلية وإنما تشكل رادعاً لكل من يخالف القانون ويعتدي على حقوق الآخرين. لذلك فأن حصيلتها تكون غالباً ضـــئيلة(S.K.Singh)، ومـــن أهم العوامل المؤثرة في حصيلتها مستوى الوعي الشعبي ومدى التزام الأفراد بالأنظمة والقوانين.

الإيرادات الضريبية

تعتبر الإيرادات الضريبية من أهم مصادر الإيرادات العامة في الكثير من الدول (Gupt ,2001) فهـــي أداة من أدوات السياسة المالية التي تستطيع من خلالها الدولة توجـــيه النشـــاط الاقتصــــادي وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية (المهايني، 2000) ويرى جيمل (Gemmel,1993) أن الفرق بين الإيرادات الضريبية والإيـــرادات غير الضريبية هو عنصر الإجبار الذي يتوفر في الإيرادات الضريبية حـــيث تســـمى بالإيـــرادات الإجـــبارية. وتمثل الإيرادات الضريبية درجة مساهمة الاقتصاد الوطني في تحمل الأعباء العامة، فكلما زادت نسبة الإيرادات الضريبية في

مجمل الإيرادات العامة فإنها تعبر عن أمرين: الأول هو تطور القدرات الاقتصادية (الـوعاء الضـريبي الكلي) والثاني تطور درجة الوعي الضريبي لدى المكلفين أي استعداد المجتمع لتطبيق مبادئ التكافل الاجتماعي (هياجنة، 1998).

والضـريبة هي الرباط المادي الذي يربط الفرد بحكومته وببقية أفراد المجتمع، فقـد كانـت الضـريبة في المجتمعات البدائية تأخذ شكل مساهمة اختيارية يحددها التضـامن الشخصي بين الجماعات البدائية، ثم أصبحت منحه مالية من الأفراد إلى الحـاكم، ونتـيجة لتطور الحياة السياسية وتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي ونمـو المرافق العامة فقدت الضريبة الصفة الاختيارية لتصبح إجبارية تفرض على رعايا الدولة (عواد، 1998).

مفهوم الضريبة:

لقـد تعددت المفاهيم المرتبطة بالضريبة بتعدد كتّاب المالية العامة، حيث تعرف الضريبة بأنها" مبلغ من المال تفرضه الدولة على المكلفين، مساهمة منهم في تغطية نفقاتهـا العامـة، تدفع بصفة نهائية ودون أن يعود عليهم بالنفع الخاص مقابل دفع الضـريبية باعتـبارهم أعضاء متضامنين في الدولة التي تهدف إلى تقديم الخدمات العامة " (الذنيبات، 2003). أما(سلوم، 1990) فيعرف الضريبة بأنها (تأدية نقدية تفرضـها السـلطة على الأشخاص وتجبيها منهم بصورة نهائية دون مقابل من اجل تغطـية الأعـباء العامـة). ويعـرف البطريق(AL. E batrik, 2002) الضريبة بأنهـا"عبارة عن مبلغ نقدي تقتطعه السلطة العامة إجباريا من الأفراد وبدون مقابل ليسـتخدم جـزء من هذا المبلغ لسد الحاجات العامة". ويمكن تعريف الضريبة بأنها مبلغ نقدي يلتزم الأفراد بدفعه للدولة مساهمة منهم في تحمل الأعباء العامة.

مـن خـلال التعاريف السابقة نجد أن الضريبة تتميز بمجموعة من الخصائص وهي:

1- الضريبة مبلغ نقدي: لم تعد الضريبة تدفع على شكل عيني كما كانت عليه فـي العصـور القديمة والوسطى ففي العصر الحديث يسود الاقتصاد النقدي حـيث انـه نتـيجة للتقدم الاجتماعي والاقتصادي وظهور عيوب الضرائب

العينـــية وصـــعوبة جبايـــتها أصـــبحت الضـــرائب تدفـــع نقـــداً. (عوض الله، 1998)

2- الضريبة تدفع جبراً: حيث أن الدولة هي التي تحدد مقدار الضريبة وكيفيتها ومـــوعد دفعها دون مشاركة من الأفراد. وبالتالي فأن الضريبة لا تكون إلا بقانـــون لإنشائها أو تعديلها أو إلغاءها حتى يتم قبولها من الأفراد ويلتزمون بدفعها (الشوابكة، 2000).

3- الضـــريبة تفـــرض وفقـــاً لمقـــدرة المكلفين: إذ أن الضريبة تعكس مقدار مســـاهمة الأفـــراد فـــي تحمل الأعباء العامة، لهذا تكون هذه المساهمة وفقاً للقـــدرة التي يستطيع الأفراد تحملها وهذا ما نادى به آدم سمث عندما تحدث عن العدالة الضريبية بحيث يتحمل كل عضو من أعضاء المجتمع جزءا من الأعباء العامة حسب قدرته التكليفية.(المهايني، 2000)

4- الضـــريبة تفـــرض مـــن قـــبل الدولـــة: أي أنها تفرض من قبل الحكومة المركزية، والمؤسسات العامة والسلطات المحلية والتي تتمتع بسلطة عامة. (خصاونه، 2000)

5- الضـــريبة تدفـــع دون مقابل: حيث أن المكلف يقوم بدفع الضريبة دون أن يحصـــل على نفع خاص مقابلها، لكنها تعود على المجتمع بالنفع العام لأنها تستخدم لمواجهة الأعباء العامة الناشئة عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين. (المهاينه، 2000)

6- تفرض الضريبة بصفة نهائية: فالأفراد الذين قاموا بدفع الضريبة لا يعودوا للمطالـــبة بهـــا أو بفوائد عنها كما هو الحال في القروض الإجبارية التي يتم ردها للأفراد بالإضافة لفوائدها. (الشوابكه، 2000)

7- الهـــدف من الضريبة هو تحقيق المنفعة العامة: حيث أن الضرائب تستخدم لمقابلـــه الأعباء العامة وتنفق على المرافق العامة التي تقدم الخدمات العامة للمواطنين. (المهاينه، 2000)

القواعد الأساسية للضريبة:

هنالك عدة اعتبارات وقواعد و أسس يجب مراعاتها عند فرض الضريبة يجملها كتاب المالية العامة بما يلي:(AL El batrik , 2002)

1- العدالة والمساواة: بحيث تعكس الضريبة قدرة الأفراد على الدفع فيكلف الفرد بدفعها وفقاً لهذه القدرة والتي تسمى بالمقدرة التكليفية.

2- اليقين: بحيث تكون الضريبة واضحة تخلو من أي التباس، ومحدده قانونياً وذلك لحماية المكلف من التعسف الذي يمكن أن يمارسه موظف الإدارة الضريبية، كما يجب أن يعرف دافع الضريبة موعد الدفع وأسلوب التحصيل.

3- الملائمة: من حيث موعد وأسلوب الدفع بالنسبة للمكلف، مما يخفف من العبء النفسي لدافع الضريبة، وبالتالي الحد من التهرب الضريبي.

4- الاقتصاد: بحيث تكون تكلفة جباية الضريبة اقل من حصيلتها.

5-مبدأ البساطة: بحيث تكون الإجراءات والتشريعات الضريبية بسيطة و واضحة وتخلو من التعقيد. (الوادي،العزام، 2000)

6-مبدأ التنويع: بحيث يتم فرض ضرائب متعددة وعلى أوعية مختلفة من قبل الدولة مما يؤدي إلى وفرة الحصيلة ويحقق عدالة اكبر بين فئات المجتمع، هذا فضلا عن التقليل من درجة المخاطرة وحالة عدم التأكد.(الوادي، العزام، 2000)

7-مبدأ المرونة: بحيث ينسجم النظام الضريبي مع الوضع الاقتصادي السائد والذي يتغير من حين إلى أخر، وقد تكون هذه المرونة من خلال مفهومين: الأول أن يكون هنالك استجابة تلقائية للضرائب القائمة مع التغيرات في مستوى النشاط الاقتصادي دون أن تضطر الدولة إلى تغيير هيكل النظام الضريبي بفرض ضرائب جديدة أو تعديل القائم منها. أما المفهوم الثاني وهو أن يكون لدى الدولة الإمكانية الكافية والسرعة اللازمة لمراجعة هيكل الضرائب القائم وتعديله عند الحاجة. (الوادي، العزام، 2000)

والهدف من مبدأ المرونة هو جعل الهيكل الضريبي متلائما وباستمرار مع متطلبات التغير في الظروف الاقتصادية ومع أحوال الخزينة مما يؤدي إلى تسهيل تحقيق أهداف السياسة المالية العامة، لكن يجب أن لا تكون هذه المرونة عالية لدرجة أنها تؤدي إلى حدوث كساد اقتصادي والذي ينتج من المرونة العالية لحصيلة الضرائب مع زيادة الدخل وهو ما يسمى بالانجراف المالي. (الوادي، العزام، 2000) والذي يحدث كمحصلة لارتفاع حصيلة الضرائب تبعاً للزيادة في الدخل، أي أن الزيادة في الدخل تنجرف نحو الضريبة، وبالتالي ينحصر تأثير الزيادة في الدخل في الضرائب وتؤدي إلى كساد اقتصادي.

الأهداف الرئيسية للضريبة:

يمكن للضريبة أن تحقق ثلاثة أهداف رئيسية هي: (اللوزي، 2001)

1-هدف مالي: ويتمثل في رفد الخزينة العامة بالأموال اللازمة لتلبية احتياجات النفقات العامة.

2-هدف اقتصادي: حيث تهدف الضريبة إلى إعادة توزيع الدخل وتوجيه الاستثمار وتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي.

3-هدف اجتماعي: الضريبة مبلغ مالي يقتطع من الأفراد القادرين وينفق لإشباع الحاجات العامة فهي تلعب دوراً هاماً في إعادة توزيع الدخل وتحول دون تمركز الثروة بأيدي قلة من أفراد المجتمع.

أنواع الضرائب:

يقسم علماء المالية العامة عادة الضرائب إلى ضرائب مباشرة وأخرى غير المباشرة، يرى جيمز (james :1992) أن الضرائب المباشرة تدفع مباشرة من المكلف إلى الدائرة الضريبية نقداً، أما الضرائب غير المباشرة فيتحملها المستهلك النهائي ويدفعها من خلال ثمن السلعة أو الخدمة الخاضعة للضريبة ثم تحصل من قبل الدائرة الضريبية من الموزعين والمنتجين، ويرى هانكوك (Hancock 1995) أن الضرائب المباشرة عادة ما تكون على الدخل أما الضرائب غير المباشرة فتكون على النفقات.

وعمــوماً هنالك مجموعة من المعايير التي يقترحها فقهاء المالية العامة للتمييز بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة وهي: (الذنيبات، 2003)

أولا: المعــيار الإداري: ويقصد به طريقة التحصيل التي تتبناها الإدارة المالية لتحصــيل الضريبة، فالضرائب المباشرة تحصل بمقتضى جداول تتضمن اســم المكلــف ومقــدار الضــريبة المكلف بدفعها وتاريخ الاستحقاق، أما الضرائب غير المباشرة فيتم تحصليها عند ممارسة المكلف لتصرف معين مثل الاستيراد أو الاستهلاك.

ثانياً: معيار نقل عبء الضريبة: فالضرائب المباشرة يتحملها المكلف بها قانوناً ولا يســتطيع نقــل عبئها إلى غيرة، أما الضرائب غير المباشرة فيستطيع المكلــف نقــل عبــئها إلى الأفراد الآخرين، ويكون بذلك المكلف الاسمي وسيطا في دفع الضريبة بين الإدارة الضريبية والممول الحقيقي.

ثالــثاً: معيار الثبات والاستقرار: فالضريبة المباشرة تفرض على وعاء ثابت ودائــم أما الضريبة غير المباشرة فتفرض على وقائع غير منتظمة تتسم بعدم الثبات كالوقائع والتصرفات المتعلقة بالاستهلاك والاستيراد.

رابعــاً: معــيار المقدرة التكليفيه للمكلف: ففي الضرائب المباشرة يتم مراعاة الظروف الشخصية للمكلف وقدرته المالية، أما الضرائب غير المباشرة فلا تميز بين المكلفين على أساس قدرتهم المالية أو ظروفهم الشخصية.

الضرائب المباشرة

أولا:-الضرائب على الدخل:

تعتبــر الضــريبة علــى الدخل من المصادر الرئيسية لإيرادات المالية العامة وتنطــبق علــى كافــة أفــراد المجتمع وفقاً لمقدرتهم التكليفيه، وهي من الإيرادات الضــريبية الأكثــر انتشاراً في العالم والأكثر أهمية لأنها تشكل أهمية نسبيه مرتفعة في حصيلة الإيرادات الضريبية خاصة في الدول المتقدمة. وترجع هذه الأهمية إلى الــتطورات التــي حصلت على الدخل نتيجة لزيادة حجم التبادل التجاري والتطور الصناعي والذي ينعكس بدوره على الدخل الخاضع للضريبة، هذا بالإضافة إلى أن

هـذه الضريبة تساعد على إعادة توزيع الدخل في المجتمع فتزيد بزيادة الدخل وتقل بانخفاضه.(اللوزي، 2001) ويعرف الدخل على انه إيراد يتجدد أو يتكرر بصفة دورية مع بقاء المصدر واستمراره وهو ينتج عن مصادر مختلفة فقد يكون مصدره رأس المال كريع العقارات والودائع، وقد يكون المصدر العمل كراتب الموظف، وقد يكون المصدر رأس المال والعمل كالأرباح التجارية (المهايني، 2000)

أشكال الضريبة على الدخل:

نظـام الضـرائب النوعية: حيث تفرض على كل فرع من فروع الدخل بحيث تصيب كل نوع من أنواع الدخل فالإيراد التجاري يخضع لضريبة الأرباح والإيراد من العمل يخضع لضريبة الرواتب والأجور. ويحقق هذا النوع من الضرائب عدد من الميزات وهي: (المهايني، 2000)

أ- التمييـز بـين مصادر الدخل عند فرض الضريبة فمثلاً يُعد دخل العمل اقل ثـباتاً مـن دخل رأس المال لذلك تفرض عليه ضريبة اقل من الضريبة التي تفرض على دخل رأس المال.

ب - تمكـين الإدارة الضـريبية مـن اختيار الطريقة المناسبة لفرض الضريبة وتحققها وجبايتها لكل مصدر من مصادر الدخل.

ج- توزيـع العـبء الضـريبي بين أفراد المجتمع لأنها تفرض على مصادر الدخل المتعددة والموزعة بين عوامل الإنتاج المختلفة.

وبالـرغم مـن هـذه الميـزات إلا انـه قد وجّه لها عدد من الانتقادات وهي: (المهايني، 2000)

أ- كثرة إجراءات جباية الضرائب على الدخل مما ينتج عنه أثر سلبي لانه يدفع المكلف نحو التهرب الضريبي.

ب-عـدم العدالـة في التمييز الذي يتم حسب مصدر الإيراد حيث أن دخل رأس المـال يخضـع لسـعر ثابت ونسبي بينما الدخل الناجم عن تفاعل العمل ورأس المال يخضع إلى معدل تصاعدي وعالي.

ج- اختلاف معدلات الضرائب: حيث يوجد أنواع متعددة من معدلات الضرائب فهنالك معدلات الضرائب على الأرباح الصناعية والتجارية وهنالك معدلات الضرائب على الرواتب والأجور، وكذلك هنالك معدلات ضرائب على ريع العقارات.

نظام الضرائب على إجمالي الدخل: (الضريبة العامة الموحدة على الدخل) حيث تصيب الضريبة مجموع الدخل الكلي لشخص وهذا ما يعكس حسناتها فهي تعكس المقدرة التكليفية للمكلف فالفرد يدفع الضريبة حسب قدرته على الدفع هذا فضلا عن أنها تطبق مبدأ شخصية الضريبة أي معرفة الدخل الحقيقي للمكلف.

هنالك عدد من الميزات التي يحققها هذا النوع من الضرائب وهي:

أ- تطبيق مبدأ العدالة الضريبية لأنها تأخذ بمعيار المقدرة التكليفية للفرد والتي تقاس بمجموع الدخل لدية.

ب- تطبيق مبدأ شخصية الضريبة فهي تحدد الأعباء المالية والشخصية والعائلية للفرد أي معرفة الوضع الحقيقي للفرد.

ج- تطبيق مبدأ التصاعد الضريبي بالشكل الصحيح لأنها تصيب الإيرادات المختلفة المجتمعة في وعاء ضريبي واحد.

د- تمتاز بوحدة التكليف ووحدة إجراءات الجباية وبالتالي لا تسبب الازعاجات لا للمكلف ولا للإدارة الضريبية.

ورغم المزايا السابقة الذكر إلا أن هذا النوع من الضرائب يحتاج إلى عدد من المعطيات حتى يحقق الفائدة المرجوة منه وهي:

أ- توفر إدارة ضريبية كفؤه من حيث العاملين والإمكانيات المادية المتوفرة.

ب- توفر الوعي الضريبي لدى المكلفين وتعاونهم مع الإدارة الضريبية.

ج- توفر تشريع ضريبي متطور وعصري يواكب التطورات التي تحصل في المجتمع.

د- بحاجة إلى تحقيق التعاون الدائم بين الإدارة الضريبية وأجهزة الحكومة الأخرى وذلك للمساعدة في معرفة الوضع الحقيقي للمكلف.

قسّم (Ahmad :1991) ضريبة الدخل إلى قسمين هما:

1- الضريبة على دخل الشركات: وتكون ذات حصيلة عالية وذات أهمية نسبية في معظم الدول النامية بالمقارنة مع الضريبة على دخل الأشخاص.

2- الضـــريبة على دخل الأشخاص: حيث أن قابلية تطبيقها في الدول النامية محـــدودة وعادة ما تكون مقيدة. ويعود ذلك إلى تدني درجة الوعي الضريبي والى انخفاض مستوى الدخل الفردي في الدول النامية.

وأخيرا لابد من الإشارة إلى أن ضريبة الدخل في الدول المتقدمة تمتاز بارتفاع حصيلتها وارتفاع أهميتها النسبية في مجمل الإيرادات العامة، ويعود السبب في ذلك إلـــى ارتفاع مستوى الدخل الفردي وشيوع الملكية الفردية، وارتفاع مستوى التقنية والتصنيع، والتقدم الاقتصادي الذي يؤدي بدوره إلى تنوع فروع النشاط الاقتصادي وفروع الدخول و بالتالي ارتفاع حصيلة الضرائب على هذه الدخول، هذا بالإضافة إلى تميز الإدارة الضريبية من حيث المهارة والكفاءة والخبرة. (الزعبي، 2000)

أمـــا في الدول النامية فعلى العكس من ذلك فتتميز بضعف حصيلتها وذلك يعود إلى عدة أسباب منها: تدني مستوى الدخل الفردي وضعف الجهاز الإداري للضريبة بالإضـــافة إلـــى مشكلة الفساد الإداري والتهرب الضريبي وعدم الوعي الضريبي. (عنوز، 1998)

ثانيا: الضرائب على رأس المال:

وهي الضرائب التي تفرض على قيمة ما يمتلكه الفرد في لحظة معينة من عقار أو مـــنقول ســـواءً أكان هذا المنقول مادياً أو معنويا قابلاً للتقييم. وسواءً كانت هذه الممتلكات تدر دخلاً أو ثابتة لا تدر أي دخل(دراز، 2000)، ويعرف(عناية، 1998) رأس المـــال بأنـــه (مجموع الأموال التي يمتلكها الفرد في لحظة معينه سواء كانت أمـــوال عقارية أو منقولة مادية أو معنوية تنتج دخلاً عينياً أو نقدياً أو خدمات أو لا تنتج شيئاً).

مميزات الضريبة على رأس المال:

تمتاز الضريبة على رأس المال بالمميزات التالية: (الخطيب، 2003)

1- الضـــريبة على رأس المال تصيب عناصر معطلة لا تصيبها الضريبة على الدخل كالأراضي والسيارات وهي جزء من الثروة.

2- تمــثل هــذه الضريبة دافع لأصحاب الثروات وتحثهم على استثمارها وعدم تعطيلها

3- تطبيق مبدأ العدالة الضريبة حيث أن هذا الضريبـــة لا تصيب الأفراد ذوي الــدخل المحــدود والقــدرة المالية الضعيفة وإنما تصيب أصحاب الثروات ورؤوس الأموال.

4- تهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع.

عيوب الضريبـــة على رأس المال:

هــنالك مجمــوعة مــن الانتقادات التي وجهت لهذا النوع من الضرائب وهي: (المحجوب، 1990)

1- تخفيض القدرة الإنتاجية للمجتمع وذلك لأنها تصيب رأس المال.

2- بما أنها تصيب رأس المال سواءً كان ثابتاً أم منتجاً فهي تقلل من الميل نحو الادخار لدى الأفراد وتشجع على الاستهلاك.

3- تؤثر سلباً على حصيلة الضرائب الأخرى وخاصة الضريبة على الدخل.

4- تساعد في هجرة رؤوس الأموال إلى الخارج هرباً من دفع الضريبة وتآكل رأس المال.

الضرائب غير المباشرة

ويمــتاز هــذا النوع من الضرائب بوفره الحصيلة خاصة إذا ما احسن اختيار وعــاء الضريبة وطرق تحصيلها، بالإضافة إلى أنها أخف وقعاً على المكلفين حيث تــندرج قيمتها في سعر السلعة كما هو الحال في ضريبة المبيعات (david: 1995) ويعــد هذا النوع من الضرائب المرنة حيث تتأثر إلى حد كبير بالوضع الاقتصادي السائد فتزداد حصيلتها في أوقات الرخاء وتقل في أوقات الكساد الاقتصادي (دراز، 2000) ففي أوقات الرخاء الاقتصادي يرتفع الإنفاق الفردي وبالتالي ترتفع حصيلة الضــرائب غيــر المباشرة، أما في حالات الكساد الاقتصادي فيحدث العكس حيث يــنخفض الإنفاق الفردي وبالتالي تقل التصرفات التي يتحمل الفرد الضريبة مقابلها

وبالتالــي تــنخفض حصــيلة الضــرائب غير المباشرة. فالضرائب المباشرة تمتاز بشــمولها لكافــة الأفراد وسهولة الجباية وعدم شعور الأفراد بها، ولكن يعاب عليها أنهــا لا تحقــق العدالــة الضريبية ويصعب معرفة إيراداتها مسبقاً لتأثرها بعوامل اقتصادية وعوامل أخرى.

أسباب اعتماد الدول النامية على الضرائب غير المباشرة:

تعــتمد معظــم الــدول النامــية على الضرائب غير المباشرة للأسباب التالية (الخطيب، 1996)

1- ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك في هذه الدول.
2- ارتفاع المستوردات فيها وانخفاض صادراتها.
3- تدني مستوى الناتج المحلي الإجمالي وتدني نصيب الفرد منه.
4- هيمنة القطاع الزراعي والذي يعتبر وعاء ضريبي منخفض المردود.
5- عــدم توفــر المهــارات والكفــاءات الإدارية القادرة على إدارة وجباية الضــرائب المباشــرة والحــد مــن التهرب الضريبي، لذا يتم اللجوء إلي الضرائب غير المباشرة.

أنواع الضرائب غير المباشرة

أولا: الضرائب الجمركية:

وهــي الضــرائب التي تفرض على السلع عند اجتيازها حدود الدولة الإقليمية دخولا أم خروجا(عوض الله، 1998). وتعتبر من اقدم أنواع الضرائب وتحصل من خلال المكاتب الجمركية المتواجدة على حدود الدولة(Boskin,1995) ويرجع تاريخها إلى العصور الوسطى إذ اقترن وجودها بظهور التنظيم الاجتماعي للدولة فكانت عند الــيونان تســتوفى نقداً بقصد حماية الصناعات الوطنية بمعدل يختلف من دولة إلى أخــرى فــإذا كانــت الدولة تتبع لليونان يكون مقدار الضريبة اقل منها في حالة أن تكون الدولة غير تابعه أو صديقة لليونان، كذلك عرف الرومان الضريبية الجمركية وكانــت مفروضــة في جميع أنحاء الإمبراطورية الرومانية وعلى جميع المواطنين

حتى على الأمراء والنبلاء. وفي الإسلام ظهرت الضرائب الجمركية في عهد عمر بن الخطاب حيث تستوفي الدولة الإسلامية رسماً جمركياً مقداره(10%) من غير المسلمين و(5%) من الذميين و(2.5%) من المسلمين (الزكاة) (شباط، 2000).

وتعتبر الضرائب الجمركية من الموارد الهامة لخزينة الدولة وخاصة في الدول النامية وتهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف منها:أهداف اقتصادية تتمثل في حماية الإنتاج الوطني أو لمنع خروج سلع محلية للخارج والإبقاء عليها داخل الدولة، والحد من استهلاك السلع الكمالية والترفيهية مما يؤدي إلى توفير العملات الصعبة اللازمة للاستيراد وكذلك زيادة المدخرات الخاصة لأصحاب الدخول المرتفعة مما يساعد على زيادة تكوين راس المال، وتساعد في تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات،هذا فضلا عن أهدافها المالية المتمثلة برفد خزينة الدولة بالأموال اللازمة. (الشوابكة، 2000)

أسباب اعتماد الدول النامية على الضرائب الجمركية:

يعزى اعتماد الدول النامية على الضرائب الجمركية إلى عدة أسباب: (الزعبي، 2000)

1- تخلف القطاع الإنتاجي والصناعي وسيادة القطاع الزراعي، أدى إلى انخفاض الدخل القومي والدخل الفردي مما دفع هذه الدول إلى الاعتماد على الضرائب غير المباشرة بشكل عام والضرائب الجمركية منها بشكل خاص.
2- ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك وارتفاع المستوردات،مما دفع هذه الدول إلى فرض ضرائب جمركية للحد منها.
3- بالنسبة للدول النفطية فقد تلجأ إلى فرض ضرائب جمركية على صادراتها حيث أن السلع النفطية تشكل النسبة الكبرى من هذه الصادرات، كما أن المستهلك الأجنبي هو الذي يتحمل عبئها وليس المستهلك المحلي.
4- نقص الكوادر الفنية المؤهلة في الدول النامية والذي لا يناسب الضرائب المباشرة، جعل هذه الدول تعتمد على الضرائب غير المباشرة وخاصة الضرائب الجمركية لبساطة إدارتها وسهولة جبايتها.

5- أن اختفاء الضرائب الجمركية واندماجها بسعر السلعة يجعلها أقل وطأة على المواطنين وبالتالي يحد من تذمرهم مما يدعم الاستقرار السياسي الذي هو من أهم أولويات السلطات السياسية في الدول النامية.

6- ارتفاع نسبة التجارة الخارجية إلى الدخل القومي في الدول النامية مما يدفعها إلى الاعتماد على الضرائب الجمركية.

7- تعاني معظم الدول النامية من العجز في الميزان التجاري وميزان المدفوعات فيها بسبب ارتفاع المستوردات مقابل الصادرات، مما يدفع هذه الدول إلى فرض الضرائب الجمركية للتقليل من نسبة هذا العجز.

8- تعاني معظم الدول النامية من التفاوت في الدخول الفردية حيث توجد طبقات فقيرة وطبقات متوسطة وأخرى غنية، لذلك تلجأ هذه الدول إلى فرض الضرائب الجمركية كوسيلة لإعادة توزيع الدخل بين هذه الطبقات، فتفرض ضريبة منخفضة على السلع الأساسية أو تكون معفاة من الضرائب بحيث تكون في متناول الطبقات الفقيرة، أما السلع الكمالية والتي تستعملها الطبقات الغنية فتفرض عليها ضريبة جمركية عالية.

بالرغم من ذلك فإن هنالك من ينادي بإلغاء الضرائب الجمركية كلياً بسبب مضارها الاقتصادية وتأثيرها على كفاءة توزيع المصادر واضطرار الدولة أحيانا إلى تشجيع ودعم صناعات غير كفؤه مما يلحق الضرر بالمستهلكين. (عبدالله، 1999)

أنواع الضرائب الجمركية وفقاً للهدف منها:

وضع (دراز، 2000) ثلاثة أنواع للضرائب الجمركية وفقاً للهدف منها وهي:

1- **الضرائب الايرادية:** والهدف منها رفد الخزينة العامة بإيرادات مالية

2- **الضرائب الحامية:** والهدف منها حماية السلع المحلية والصناعات الوطنية داخل حدود الدولة لتمكنها من الوقوف في وجه المنافسة الخارجية

3- **الضرائب المانعة:** والهدف منها منع دخول بعض السلع إلى الدولة حيث تفرض الدولة على مستورداتها ضرائب جمركية عالية.

سعر الضريبة الجمركية:

قــد يكــون ســعر الضــريبة الجمركية قيمي أو نوعي (الشوابكه، 2000)، فالضــرائب القيمــية تفرض على أساس نسبة مئوية من قيمة السلعة أما الضرائب النوعــية فتفــرض على أساس مبلغ معين لكل وحده من وحدات السلعة سواء كانت هــذه الــوحدة وحده قياس أو وزن أو حجم أو عد. فعلى سبيل المثال في الضرائب القيمية يتم فرض ما نسبته 200% من قيمة السيارة كضريبة جمركية في الأردن، أما في الضرائب النوعية فقد يتم فرض مبلغ 5 دنانير مثلاً على كل 1طن من سلعة ما.

ثانياً: الضرائب على المبيعات:

تعتبــر الضرائب على المبيعات من الضرائب العالمية فهنالك ما يزيد عن مائه دولــة تطــبق هذه الضريبة بشكل أو بأخر وان اختلفت تسميتها فقد تسمى بضريبة القــيمة المضافة كما هو الحال في بريطانيا أو تسمى بضريبة العائدات السنوية كما هو الحال في ألمانيا أو ضريبة المبيعات كما هو الحال في الأردن ومصر (الخوالده، 2000) واهــم مــا يميز هذه الضريبة أنها تدفع من خلال القطاعات المختلفة وتكون مخفــيه ضمن تكلفة الإنتاج وبالتالي لا يشعر بها المكلفين وتكون اقل وطئه عليهم. (Derrick 1993) وتعــرف ضريبة المبيعات بأنها " إحدى الضرائب غير المباشرة التي يدفعها المستهلك عند تحقق واقعة الاستهلاك النهائي وتتخذ من السلع والخدمات وعاءً لها" (الدلعه، 2002)

مــن التعــريف الســابق تستخلص العناصــر التالــية لضــريبة المبيعات: (الدلعه، 2000)

1-ضــريبة يــتحمل عبــئها المســتهلك: حيث أنها لا تراعي ظروف المكلف الشخصــية وتفــرض على السلع والخدمات المشتراة من قبل المستهلك دون مراعاة لشخصيته أو لقدرته على الدفع.

2- يتمثل وعاء الضريبة في السلعة أو الخدمة الخاضعة لها: وهذا ما أدى إلى اتســاع قاعــدتها الضــريبية وبالتالي زيادة حصيلتها بالإضافة إلى خضوع الخدمات لهذه الضريبة مما ميزها عن الضرائب الأخرى.

3-حدوث واقعة الاستهلاك النهائي: وهذا يعني أن الضريبة ينتقل عبئها من مرحلة إلى أخرى حتى تصل إلى المستهلك النهائي للسلعة أو الخدمة.

أشكال الضريبة العامة على المبيعات: (المهايني، 2000)

1- الضريبة على رقم الأعمال: حيث تصيب جميع المبيعات التي تتم في أي دور من أدوار تداول البضاعة من مرحلة إنتاجها حتى استهلاكها، فتفرض الضريبة على حجم المبيعات في كل مراحل تداول السلعة.

2- الضريبة على الإنتاج: حيث تفرض الضريبة على السلعة النهائية المعدة للاستهلاك ولكن هنالك صعوبة في تحديد نهاية السلعة فهل يعتبر القماش سلعة نهائية أم أن الملبوسات هي سلعه نهائية

3- الضريبة على القيمة المضافة: (Value added tax) حيث تفرض على السلع والخدمات التي تقدم للأفراد ويدفعها المشتري إلى البائع بالإضافة إلى ثمن السلعة أو الخدمة ويقوم البائع بتسجيل قيمة الضريبة في سجل خاص ثم يقوم بدفعه للإدارة الضريبية فيما بعد.

وتعرف الضريبية على القيمة المضافة بأنها "ضريبة عامة تصيب السلع والخدمات وتحقق العدالة في فرض الرسوم على مستوى المستهلك النهائي بين السلع المستوردة والسلع المحلية وذلك طوال مراحل الإنتاج والتوزيع ومهما كانت طبيعة الوسائل المستخدمة لهذا الغرض" (سعادة، 2002)حيث تفرض هذه الضريبة في كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع ويدخل مجموع القيم المضافة في كل المراحل المتعاقبة في السعر النهائي للسلعة أو الخدمة(Hancock: 1995).

2.2 الدراسات السابقة:

تناولت الكثير من الدراسات موضوع الإيرادات المحلية في الموازنة العامة، حيث نهجت هذه الدراسات أساليب مختلفة في عملية تحليل الإيرادات بشكل خاص والموازنة العامة بشكل عام، وقد كشفت هذه الدراسات عدد من النتائج أسهمت في إيضاح رؤية الباحث لموضوع الدراسة، وبلورة فرضياتها ومن أهم هذه الدراسات:

الدراسات العربية:

دراسة (القاسم، 2001) بعنوان " التغيرات الهيكلية في الإيرادات العامة الأردنية خلال الفترة (1980 – 1999) ".

هدفت هذه الدراسة إلى تقدير اثر التغيرات الهيكلية في الإيرادات العامة وقياس اثر متغيرات الزمن وبرنامج التصحيح الاقتصادي والنمو الاقتصادي على هيكل الإيرادات العامة. حيث استخدم الباحث طريقة المربعات الصغرى(OLS) ونموذجين قياسيين من اجل تقدير التغيرات الهيكلية في الإيرادات العامة.توصلت الدراسة إلى أن التغير الهيكلي للإيرادات العامة والمعبر عنه بنسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي ارتفع مع بداية دخول الأردن في برنامج التصحيح الاقتصادي، كما توصلت الدراسة إلى أن الأهمية النسبية للإيرادات المحلية في الناتج المحلي الإجمالي ازدادت على حساب الأهمية النسبية للإيرادات غير المحلية وبالأخص المساعدات الخارجية.

في دراسة (الهلالات، 2000) بعنوان " العوامل المؤثرة في إدارة الإيرادات العامة في الأردن (1964- 1998) ".هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على اثر العوامل الاقتصادية والسياسية والإدارية في الإيرادات العامة، حيث طور الباحث نموذجا اقتصاديا لهذه العوامل.توصلت الدراسة إلى أن هنالك تأثير للإنفاق العام والإنفاق الجاري والإنفاق الرأسمالي للسنة السابقة في الإيرادات العامة، وكذلك هنالك تأثير للعوامل الاقتصادية على الإيرادات العامة باستثناء معدل النمو الاقتصادي وأوصت الدراسة بضرورة الانتباه إلى الآثار السلبية للخصخصة وخاصة الاجتماعية منها، كما أوصت الدراسة بضرورة إعادة النظر بالتشريعات المالية كي تواكب التغيرات والتطورات المتلاحقة للاقتصاد الأردني.

في دراسة (الزعبي، 2000) بعنوان " الموازنة العامة الأردنية بين الاعتماد على الذات والاعتماد على المساعدات الخارجية للفترة(1980- 1998) ".هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مدى نجاح السياسات المالية الأردنية في تحقيق الاعتماد على المصادر الذاتية في تمويل الموازنة العامة من خلال دراسة دور الإيرادات المحلية ودور المساعدات الخارجية في تمويل الموازنة العامة الأردنية خلال الفترة

ما بين(1980- 1998). توصلت الدراسة إلى أن الأردن نجح في تضييق الفجوة بين الإيرادات المحلية والنفقات العامة حيث نمت الإيرادات العامة بمعدل أعلى من معدل نمو النفقات العامة، كما كشفت الدراسة عن أن الأردن ما زال يعتمد إلى حد ما على الضرائب الجمركية حيث بلغت نسبتها (34%) من الإيرادات المحلية وإيرادات المحلية تزداد بنسب متفاوتة متأثرة بالعوامل البيئية الداخلية والخارجية مع ازدياد أهميتها النسبية على حساب الأهمية النسبية للمساعدات الخارجية. وبينت الدراسة أن الإيرادات العامة ذات طبيعة متزايدة خلال فترة الدراسة وأنها لا تنمو بطريقة تدرجية من سنة إلى أخرى.

في دراسة (اللوزي، 2000) بعنوان " تحليل الموازنة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة (1980- 1997) ". هدفت هذه الدراسة إلى الكشف عن سلوك الموازنة العامة في الأردن خلال فترة الدراسة من حيث الفائض والعجز و الإيرادات العامة والنفقات العامة وطرق تمويل العجز بالقروض. توصلت الدراسة إلى أن الإنفاق الحكومي في الموازنة العامة قد تزايد بصورة متسارعة وأن الإيرادات العامة كانت قد نمت بمعدلات فاقت معدلات نمو النفقات العامة حيث برر الباحث ذلك بالسياسات المالية المقيدة التي تم اتباعها خلال فترة التسعينات. وأوصت الدراسة بضرورة تخفيض معدلات نمو الإيرادات العامة وذلك للحد من ارتفاع معدلات التضخم لمعالجة مشكلة البطالة.

في دراسة (كتانه، 1998) بعنوان " اتجاهات الإيرادات الضريبية في الأردن والعوامل المؤثرة فيها خلال الفترة ما بين (1964- 1996) ".

هدفت الدراسة إلى تتبع تطور الإيرادات الضريبية في الأردن خلال فترة الدراسة وذلك لمعرفة اثر كل نوع من أنواع الضرائب في الإيرادات العامة والعوامل المؤثرة فيها. توصلت الدراسة إلى أن الضرائب غير المباشرة تحتل مكان الصدارة الإيرادات الضريبية مقارنة بالضرائب المباشرة، كما بينت الدراسة أيضا أن الإيرادات الضريبية كانت متأثرة بالعوامل الاقتصادية والسياسية المحيطة. وأوصت الدراسة بضرورة تطوير الإيرادات المحلية بشكل عام والضريبية منها بشكل خاص وعدم الاعتماد على الإيرادات الخارجية في تمويل الموازنة العامة.

فـــي دراســـة (عديـــنات وأبو رمان، 1997) بعنوان " تحليل هيكل الإيرادات الضـــريبية والعبء الضريبي في الأردن للفترة (1980- 1995) "هدفت هذه الدراسة إلـــى تحليل طبيعة التغير الهيكلي للإيرادات الضريبية لكل نوع من أنواع الضرائب من خلال إجراء المقارنات للنسب الضريبية المختلفة، واستخدم الباحث كذلك أسلوب تقديـــر معـــدلات الانحدار العام في عملية التحليل، وتم تطوير نموذجين قياسيين من اجـــل تقدير التغيرات الهيكلية الضريبية في الأردن. وتوصلت الدراسة إلى عدد من النـــتائج كـــان مـــن أهمهـــا عدم استقرار حصيلة الإيرادات من الضرائب المباشرة وتذبذبها خلال فترة الدراسة. وكذلك ارتفاع الأهمية النسبية للضرائب على المبيعات خـــلال فتـــرة الدراســـة من (10%-39%) مقابل انخفاض الأهمية النسبية للضرائب الجمركية من (60%-31%) خلال تلك الفترة.

فـــي دراسة(الخطيب، 1999) بعنوان "اثر الضرائب غير المباشرة على بعض المتغيـــرات الاقتصـــادية في الأردن خلال الفترة(1970-1994) "هدفت الدراسة إلى التعـــرف علـــى هـــيكل الإيرادات العامة وأنواع الضرائب غير المباشرة وتطورها واتجاهاتهـــا أثرها على بعض المتغيرات الاقتصادية خلال فترة الدراسة. فتوصلت الدراســـة إلـــى أن الإيـــرادات المحلـــية اســـتطاعت أن تغطـــي مـــا نســـبته (10.7%) مـــن الإنفاق الجاري خلال فترة الدراسة، وأظهرت الدراسة بان الضرائب الجمـــركية تحـــتل أهمـــية نسبية بلغت(48.8%) من الإيرادات المحلية، كما توصلت الدراسة إلى أن الضرائب غير المباشرة غير مرنة ولا تستجيب للتغيرات في الناتج القومي الإجمالي.

أمـــا دراســـة (أبو رمان، 1996) الموسومة بـــ "الدور التمويلي للضريبة في الأردن ضـــمن الفتـــرة(1980- 1993) "فقدهدفت هذه الدراسة إلى تحليل الإيرادات الضريبية وتقييمها وتصنيف كل نوع من أنواع الضرائب وتوزيعها حسب القطاعات الإنتاجـــية الرئيسة في المملكة للتعرف على دورها في تمويل الموازنة العامة. وقد اســـتخدم الـــباحث فـــي تحلـــيله طـــريقة المـــربعات الصـــغرى العاديـــة (OLS). توصلت الدراسة إلى ارتفاع حجم الإيرادات المحلية بشكل عام والإيرادات الضريبية بشكل خاص بمعدل أعلى من معدل نمو النفقات العامة، كما بينت الدراسة

أن هـــنالك تأثيـــر واضــــح للعـــوامل الاقتصادية والسياسية على حصيلة الإيرادات الضريبية في الأردن.

فـــي دراسة (القرعان وبني هاني، 1995) بعنوان "ضريبة الاستهلاك، التعرفة الجمـــركية، ومســـتوى الأســـعار.دراسة قياسية تحليلية للحالة الأردنية". هدفت هذه الدراســـة إلى الكشف عن اثر كل من الضرائب الجمركية وضريبة الاستهلاك على مســـتويات الأســـعار المحلـــية لمقارنة التأثير التضخمي لكل من التغيرات في سعر الصرف للدينار الأردني بأكبر نوعين من أنواع الضرائب غير المباشرة (الجمارك، ضريبة الاستهلاك) والأسعار العالمية للمستوردات. حيث قام الباحث بتطوير نموذج قياسي للتحليل يغطي الفترة ما بين عامي(1968- 1991). توصلت الدراسة إلى عدد مـــن النتائج أهمها أن الضرائب غير المباشرة وبخاصة الضرائب الجمركية لها اثر إيجابي على الرقم القياسي لتكاليف المعيشة وأن النظام الضريبي الأردني يعتمد إلى حد كبير على هذا النوع من الضرائب، كما أن جزءا لا يستهان به من الارتفاع في مستوى الأسعار هو مستورد.

فـــي دراســـة (العواملة، 1990) بعنوان " تحليل اتجاهات الإيرادات المحلية في المـــوازنة العامـــة الأردنية والعوامل المؤثرة فيها للفترة(1964- 1987). هدفت هذه الدراســـة إلـــى التعـــرف علـــى اتجاهات الإيرادات المحلية من المصادر المختلفة وتطـــورها، وتحديد العوامل المؤثرة فيها خلال فترة الدراسة، ثم تحديد سبل تحسين الأداء المالي العام.توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج من أهمها وجود علاقة وثيقة بـــين تطور الإيرادات المحلية وتغيير اتجاهاتها وفقا للظروف الاقتصادية والسياسية والبيئـــية المحـــيطة، وبينت الدراسة أيضا أن الحكومة نجحت إلى حد ما في تحسين حصـــيلة الإيـــرادات المحلية وزيادة أهميتها النسبية في الإيرادات العامة من خلال تخفـــيض الفجوة بينها وبين النفقات الجارية كما أظهرت الدراسة أيضا أن الإيرادات الضـــريبية تحـــتل المرتبة الأولى في الإيرادات المحلية، بينما تحتل الإيرادات غير الضـــريبية المـــرتبة الثانـــية خلال فترة الدراسة. أوصت الدراسة بضرورة تعديل تشـــريعات وإجراءات الإدارة المالية وفقا لتطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وضرورة الاستمرار في جهود الإصلاح والتطوير الإداري العام.

الدراسات الأجنبية

فـــي دراســـة(Abedalrahim ,2001) بعنوان "النظام الضريبي في الأردن في الفترة (1990 -1999) ". وهدفت هذه الدراسة إلى اختبار وتقييم النظام الضريبي في الأردن وذلك من خـــلال استخدام المنهـــج الوصفي التحليلي للفترة الواقعة مـــا بين (1990- 1999). توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج: أهما أن النظام الضريبي في الأردن ليس متكاملا حيث لا يأخذ في الحسبان كافة الاعتبارات المالية والاقتصادية والاجتماعية والتنموية، كما كشفت الدراسة عن ارتفاع العبء الضريبي في الأردن حـــيث أن المـــواطن الأردنـــي، يدفع أكثر من ربع دخله السنوي كضرائب ورسوم ورخـــص ممـــا يؤدي إلى التهرب الضريبي والتقليل من الإنتاج وغيرها من النتائج الســـلبية. وأوصـــت الدراســـة بتقديم المزيد من الحوافز الضريبية لجذب الاستثمار والتقلـــيل من الاستهلاك والعمل على التوافق الضريبي مع بقية البلدان لتسهيل انتقال الأموال ثم الحد من الازدواج الضريبي.

في دراسة (Dickson ,2000) بعنوان " هيكل الإيرادات المتأثر بحصيلة الثمن العـــام والنفقات العامة ".هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على تأثير هيكل الإيرادات علـــى الإنفاق الحكومي وذلك باستخدام نموذج الانحدار الذي يعتمد فيه الإنفاق العام علـــى مـــا تتلقاه موازنة الدولة من إيراد مقابل الخدمات العامة التي تقدمها وهو ما يسمى "بالثمن العام" الذي يمثل أهم الإيرادات العامة في الأقاليم العشرة التي شملتها الدراســـة فـــي كندا.توصلت الدراسة إلى أن هيكل الإيرادات يؤثر في الإنفاق وأن الإيـــرادات الضـــريبية تشكل اكثر المصادر الإيرادية أهمية بالمقارنة مع المصادر الخارجية للإيرادات والمتمثلة بالقروض والمنح.

دراســـة (Cashin ,1995) بعـــنوان "الـــنفقات الحكومـــية، والضرائب والنمو الاقتصـــادي". والتي أجريت في الولايات المتحدة الأمريكية تهدف هذه الدراسة إلى التعـــرف علـــى تأثير الإنفاق العام والضرائب في النمو الاقتصادي، حيث افترضت الدراسة أن الإنفاق العام والضرائب هي من متغيرات السياسة المالية التي لها تأثير ملحوظ في النمو الاقتصادي واستخدم الباحث نموذج يكون فيه كل من الإنفاق العام والضرائب متغيرات مؤثرة في الإنتاج. كشفت النتائج بالنسبة لمتغير الضرائب إلى

أن معـــدل التغير في الإيرادات الضريبية بنسبة(1%) سيؤدي إلى تأثير سلبي على النمو في معدل الدخل الفردي الحقيقي مقداره (0.2%) وعند مستوى معنوية(1%).

فـــي دراسة (Suyderhoud , 1994) بعنوان " تنوع الإيرادات المحلية للولاية، الـــتوازن، الأداء المالـــي ".هدفت هذه الدراسة إلى تحليل السياسات الضريبية التي تستشـــير فـــيها إدارة الولاية الحكومة الفدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية. وقام الـــباحث باستخدام أسلوب عملي في تحديد التنوع والتوازن في الإيرادات. توصلت الدراســـة إلى ضرورة التوجه نحو التنوع في مصادر الإيرادات رغم وجود بعض العقبات التي تواجه هذا التنوع كالعقبات القانونية وعدم مرونة الاقتصاد.

في دراسة (Burgess and Stern , 1993) بعنوان "الضرائب والتنمية "هدفت هذه إلـــى الربط بين النظرية والتطبيق باستخدام المنهج الوصفي ثم تحليل الضرائب في الـــدول الفقيـــرة. توصلت الدراسة إلى أن قدرة حكومات الدول النامية على فرض الضـــرائب اكبـــر من قدرتها على زيادة دخول أفرادها، كما بينت الدراسة أيضا أن الهـــدف من الضرائب في الدول النامية و المتقدمة هو تمويل الموازنة العامة إلا أن الاخـــتلاف بـــين الـــدول النامـــية والمتقدمة يتمثل في أن الدول النامية تمول ثلثي الإيـــرادات مـــن الضرائب غير المباشرة على العكس من الدول المتقدمة التي تمول ثلثي الإيرادات من الضرائب المباشرة. أوصت الدراسة باستخدام الضرائب بصفتها إيـــراد هام بطريقة كفؤة، بالإضافة إلى استخدام الاقتراض الداخلي والخارجي في تمويل الإنفاق العام.

في دراسة(Yang, 1993) بعنوان "المعدلات الضريبية والعوائد الضريبية الكلية في الضرائب المحلية المحتملة". هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على شكل ومنحنى العـــوائد الكلـــية المـــتحققة من الضرائب للحصول على العائد الأمثل وذلك بتطوير نمـــوذج عـــام يشـــتمل على جميع نماذج العوائد، واهم ما ركزت عليه الدراسة هو تطويـــر نمـــوذج يتضـــمن مكونات السياسة الضريبية التي تستخدم لتعظيم العوائد الضـــريبية الكلية، وقدمت الدراسة نموذجا لمتخذي القرار يتعلق بالسياسة الضريبية لتعظـــيم الفـــوائد الضريبية الكلية.توصلت هذه الدراسة إلى ضرورة أن يأخذ متخذو

القــرارات بعــين الاعتــبار الضغوط التي يفرضها عليهم المجتمع، مثل الظروف الاقتصادية.

3.2 أسئلة وفرضيات الدراسة:

أسئلة الدراسة:

1- هــل غطت الإيرادات المحلية النفقات الجارية في الموازنة العامة الأردنية خلال فترة الدراسة؟.

فرضيات الدراسة:

تمحورت الدراسة حول الفرضيات الرئيسية التالية:

الفرضية الأولى: لا يوجد اثر ذو دلالة إحصائية للمتغيرات المستقلة "معدل نمو الإيــرادات المحلــية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو النفقات الجارية للسنة ما قبل الســابقة، معــدل نمو النفقات الرأسمالية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو القروض للســنة مــا قــبل السابقة، معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية، معدل نمو السكان للسنة الحالية "في المتغير التابع معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية.

الفرضــية الثانــية: لــم تتزايد الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية بطريقة تدرجيه(Incrementalism) خلال فترة الدراسة(1985 – 2003).

الفرضــية الثالــثة: لم تنخفض الأهمية النسبية للضرائب الجمركية في إجمالي الإيــرادات الضــريبية لصــالح تنامــي الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات في الموازنة العامة الأردنية خلال فترة الدراسة (1985 – 2003).

الفصل الثالث

المنهجية والإجراءات

1.3 منهجية الدراسة:

اعتمدت الدراسة على منهجية البحث الوصفي التحليلي فعلى صعيد البحث الوصفي تم إجراء المسح المكتبي والاطلاع على الدراسات والبحوث النظرية والميدانية والوقوف عند أهم الدراسات السابقة التي تشكل رافداً حيويا في الدراسة، أما على صعيد البحث الميداني التحليلي، فقد تم تحليل أرقام الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية عبر سنوات الدراسة(1985 – 2003) واستخدام الطرق الإحصائية المناسبة لمعالجتها.كما تم استخراج نسب نمو كل عنصر من مكونات الإيرادات المحلية لكل سنة من سنوات الدراسة ليتم مقارنتها مع بعضها البعض.

إجراءات التطبيق:

لقد اعتمدت الدراسة على الرزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS) للتحقق من صحة فرضيات الدراسة، والإجابة على أسئلتها حيث تم إجابة سؤال الدراسة باستخراج نسبة الإيرادات المحلية من النفقات الجارية لاختبار مدى تغطية الإيرادات المحلية للنفقات الجارية في الموازنة العامة.

تم التأكد من الفرضية الأولى والتي تقول لا يوجد أثر ذو دلالة إحصائية للمتغيرات المستقلة (معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو النفقات الجارية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو النفقات الرأسمالية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية، معدل نمو السكان للسنة الحالية) في المتغير التابع (معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية) بالرجوع إلى الأرقام التي تتعلق بالإيرادات المحلية من الحسابات الختامية الصادرة عن وزارة المالية والأرقام المتعلقة بالمتغيرات المستقلة من التقارير السنوية الصادرة عن البنك المركزي، حيث تم استخراج نسب

الــنمو لهــذه المتغيرات واستخدام تحليل الانحدار المتعدد لاختبار اثر المتغيرات في المتغير التابع مستعينا بطريقة المربعات الصغرى (OLS).

تــم الــتأكد من الفرضية الثانية التي تقول لم تتزايد الإيرادات المحلية للموازنة العامــة المحلــية الأردنية بطريقة تدرجية خلال فترة الدراسة باستخراج نسب نمو الإيــرادات المحلية لاختبار أن هذه النسبة تزداد بطريقه تدرجية من سنة إلى أخرى خلال فترة الدراسة.

أمــا الفرضية الثالثة التي تقول لم تنخفض الأهمية النسبية للضرائب الجمركية في إجمالي الإيرادات الضريبية لصالح تنامي الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات فــي المــوازنة العامــة الأردنــية خلال فترة الدراسة، فقد تم التأكد منها من خلال استخراج الأهمية النسبية لكل من الضرائب الجمركية والضرائب على المبيعات في الإيــرادات الضريبية ثم استخدام تحليل الانحدار البسيط لاختبار اثر الأهمية النسبية للضــرائب الجمركية في الأهمية النسبية للضرائب علــى المبيعات مستعينا بطريقة المربعات الصغرى (OLS).

الأساليب الإحصائية المتبعة:

1-تحليل الانحدار المتعدد والبسيط.

2-تحليل الانحدار التراكمي التدريجي (Step wise Regression).

3-طريقة المربعات الصغرى الاعتيادية (OLS).

فترة الدراسة:

تغطي الدراسة الفترة الزمنية الواقعة بين عامي (1985 – 2003).

2.3 محددات الدراسة:

لــم تخلــو هــذه الدراســة من بعض المحددات والصعوبات التي واجهتها مثل صــعوبة الفصل بين العوامل المؤثرة في كل عنصر من مكونات الإيرادات المحلية وذلــك لتــزامن الأحداث مع بعضها البعض والتداخل في ما بينها، ومع ذلك فقد تم الفصل بين هذه الأحداث ضمن الحدود الممكنة.

كمـــا واجهـــت الدراسة صعوبة الحصول على البيانات من بعض المصادر ولم نـــتمكن من الحصول على الحسابات الختامية للسنوات (2002، 2003) لعدم اكتمالها لـــذلك تم الرجوع إلى الأرقام الواردة في قانون الموازنة العامة لسنة 2003. وكذلك عـــدم إمكانية الحصول على أرقام النفقات العامة والمساعدات الخارجية والقروض العامــــة مـــن الحسابات الختامية الصادرة عن وزارة المالية إلا انه تم الاعتماد على التقارير السنوية للبنك المركزي في توفير هذه البيانات.

مصادر البيانات والمعلومات:

1-المصادر الثانوية: وهي المصادر الجاهزة وتشمل الكتب والدراسات السابقة العربية والأجنبية.

2-المصادر الأولية: والمتمثلة في الوثائق والنشرات والتقارير المحلية الرسمية والتي من خلالها حصلنا على البيانات الإحصائية ومن أهمها:

1-البنك المركزي الأردني، التقارير السنوية، أعداد مختلفة.

2-دائرة الموازنة العامة، قانون الموازنة العامة 2003.

3- دائرة الموازنة العامة، دليل الإيرادات العامة.

4-وزارة المالية، الحسابات الختامية، أعداد مختلفة.

الفصل الرابع

عرض النتائج

1.4 الإيرادات غير الضريبية في الموازنة العامة الأردنية

يشـــتمل هذا الجانب على مجموعة من البنود ونتيجة لتعدد منهجيات التصنيف التـــي حـــدثت للإيرادات المحلية خلال فترة الدراسة فإن هذا الجانب ظهر فيه بنود جديـــدة واختفـــى منه بنود أخرى ومن أهم هذه البنود التي احتوى عليها هذا الجانب مـــن الإيرادات(دائرة الموازنة العامة، 2000) الإيرادات من البرق والبريد والهاتف، الإيـــرادات مـــن الفوائد والأرباح، الإيرادات من الرسوم، الإيرادات من الرخص، الإيـــرادات مـــن بدل الخدمات الحكومية، الإيرادات من المؤسسات، الإيرادات من الفوائد المستردة، والإيرادات المختلفة.

تطور حصيلة الإيرادات غير الضريبية:

يلاحـــظ مـــن الجـــدول رقم(1) أن حصيلة الإيرادات غير الضريبية كانت قد تـــزايدت بأرقامهـــا المطلقة بشكل عام خلال سنوات الدراسة عدا السنوات المالية (1996، 1997، 2000، 2003) حـــيث تـــراجعت حصيلتها خلال هذه السنوات بنسب بلغت على التوالي (-7%، -3%، -15%، -3%).

فيلاحظ أن حصيلة الإيرادات غير الضريبية كانت قد حققت نمواً متفاوتاً خلال السنوات المالية(1986- 1989) فقد بلغت نسب نموها على التوالي(42%، 5%، 1%، 1%) وهي نسب نمو طبيعية ما عدا في العام 1986 حيث كان هذا النمو الكبير الذي تـــم تحقـــيقه نتيجة للتضاعف الذي شهده بند الإيرادات المختلفة الناجم عن الفائض الـــذي تم تحقيقه بسبب انخفاض أسعار النفط،هذا فضلاً عن النمو الذي حققته البنود الأخرى في الإيرادات غير الضريبية (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1986)

وفـــيما يـــتعلق بنســـبة مســـاهمة حصيلة الإيرادات غير الضريبية في مجمل الإيـــرادات المحلـــية يلاحظ أنها ارتفعت خلال السنوات (1985- 1987) تبعاً للنمو الذي تم تحقيقه، وقد بلغت هذه النسب على التوالي (44%، 54%، 54%).

جدول رقم (1)

حصيلة الإيرادات غير الضريبية في الموازنة العامة الأردنية

خلال الفترة (1985 – 2003)

الأرقام / بالألف دينار

السنة *	الإيرادات غير الضريبية	نسبة التغير***	الإيرادات المحلية	الإيرادات العامة	% من الإيرادات المحلية***	% من الإيرادات العامة ***
1985	194229		440804	844802	%44	%23
1986	276404	%42	514388	905418	%54	%31
1987	289119	%5	531533	869969	%54	%33
1988	289739	%1	544347	953840	%53	%30
1989	291480	%1	565402	1083545	%52	%27
1990	360127	%24	744068	1169796	%48	%31
1991	427291	%19	828781	1551056	%52	%28
1992	529632	%24	1168923	1687148	%45	%31
1993	548087	%4	1191456	1536603	%46	%36
1994	611956	%12	1306387	1745291	%47	%35
1995	631175	%3	1389129	2032823	%45	%31
1996	589013	-%7	1430059	2169098	%41	%27
1997	571399	-%3	1369902	1861311	%42	%31
1998	637877	%12	1496532	2029259	%43	%31
1999	701156	%10	1585282	1815946	%44	%39
2000	598793	-%15	1560741	1850323	%38	%32
2001	722138	%21	1718601	1967993	%42	%37
**2002	751700	%4	1752000	2029500	%43	%37
**2003	729000	-%3	1803000	2125000	%40	%34
المعدل		%9			%46	%32

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للسنوات (1985 – 2001)

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة 2003.

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

إلا أنها تراجعت خلال السنوات(1988، 1989) ويعود ذلك إلى ضآلة النمو الذي حققته الإيرادات غير الضريبية خلال العامين السابقين مقابل النمو الذي حققته الإيرادات الضريبية(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1989).

أمـا بالنسبة لمساهمة الإيرادات غير الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة فقد ارتفعـت خلال الأعوام(1985- 1987) حيث بلغت على التوالي(23%، 31%، 33%) ثم تراجعت نسبياً في الأعوام(1988، 1989) حيث بلغت على التوالي(30%، 27%).

كمـا يلاحظ من الجدول رقم (1) أن حصيلة الإيرادات غير الضريبية كانت قد حققت نمواً ملحوظاً خلال السنوات المالية(1990-1995) بلغت نسبه علـى التوالـي (24% 19%، 24%، 4%، 12%، 3%). و يعـزى السـبب في نمو حصيلتها في تلك الأعوام إلى النمو الذي حققته جميع بنودها بنسب متفاوتة خلال الأعوام السابقة(البنك المركزي: التقارير السنوية: 1990- 1995).

أمـا بالنسبة لمساهمة الإيرادات غير الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية فقـد بلغت نسب نموها خلال الأعوام (1990 – 1995) علـى التوالي (48%، 52%، 45%، 46%، 47%، 45%) إذ يلاحظ تراجع نسب نموها في عام 1990 حيث بلغت (48%) مقابـل (52%) في العام الذي سبقه بالرغم من النمو الذي تم تحقيقه، ويعود السـبب فـي ذلـك إلى ارتفاع نسبة نمو الإيرادات الضريبية مقابل الإيرادات غير الضريبية في ذلك العام (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1990).

وبالنسـبة لمسـاهمة الإيرادات غير الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة فـيلاحظ أنهـا ارتفعـت في عام 1990 الى(31%) عما كانت عليه في العام السابق (27%) علـى العكـس مـن مسـاهمتها في مجمل الإيرادات المحلية بالمقارنة مع المصـادر الإيـرادية الأخرى (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1990) فقد بلغت نسـبة مساهمة الإيرادات غير الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة خلال السنوات (1990- 1995) على التوالي(31%،28%، 31%، 36%، 35%، 31%).

ويلاحـظ مـن الجدول رقم (1) أيضا أن حصيلة الإيرادات غير الضريبية كانت قد حققت تراجعاً متفاوتاً خلال السنوات المالية(1996-1997) بلغت نسبه على التوالـي(-7%، -3%) ويعزى هذا التراجع بسبب تراجع حصيلة الرسوم والرخص على اثر صدور قانون توحيد الرسوم والضرائب التي تستوفى على السلع المستوردة والذي تم بموجبه نقل حصيلة رخص الاستيراد وبنود رسوم الجامعات والبلديات إلى

بند الضرائب الجمركية(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1997)، هذا فضلاً عن التراجع الذي لحق في بنودها المختلفة خلال العامين السابقين.

وفيما يتعلق بنسبة مساهمة الإيرادات غير الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية فيلاحظ أنها تراجعت تبعاً للتراجع في حصيلتها خلال عام(1996) فقد بلغت هذه النسبة(41%) مقابل(45%) في العام السابق. أما في عام (1997) فقد ارتفعت هذه النسبة عما كانت عليه في العام السابق رغم تراجع حصيلتها حيث بلغت نسبة مساهمتها(42%) ويعود ذلك إلى التراجع الذي حققته الإيرادات الضريبية مقابل الإيرادات غير الضريبية في ذلك العام (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1997).

وبالنسبة لمساهمة الإيرادات غير الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة فقد تراجعت في عام 1996 عما كانت عليه في العام السابق و بلغت (27%) ثم ارتفعت في عام 1997 لتصل إلى (31%).

كما يلاحظ من الجدول رقم (1) أن حصيلة الإيرادات غير الضريبية كانت قد حققت نسب نمو متفاوتة خلال السنوات المالية (1998، 1999) بلغت على التوالي (12%، 10%) ويعود السبب في هذه النسب المتواضعة إلى النمو الكبير الذي حققته بنودها خلال العامين السابقين خاصة النمو الذي حققه بند الفوائد والأرباح في عام (1999) الناجم عن ارتفاع عوائد المؤسسة الأردنية للاستثمار بنسبة 184.6% (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1999).

وفيما يتعلق بنسب مساهمة الإيرادات غير الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية خلال العامين السابقين فقد ارتفعت نسبها تبعاً لنمو حصيلتها وقد بلغت هذه النسب على التوالي (43%، 44%)، وكذلك بالنسبة لنسبة مساهمة الإيرادات غير الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة فقد بلغت على التوالي (31%، 39%) يلاحظ أن نسبة نموها ارتفعت بمقدار(8%) في عام (1999) عما كانت عليه في العام السابق ويعزى السبب في هذا الارتفاع إلى تراجع نسبة مساهمة المساعدات الخارجية في إجمالي الإيرادات العامة، هذا فضلاً عن أن نسبة نمو الإيرادات غير الضريبية فاقت نسبة نمو الإيرادات الضريبية مما انعكس على مساهمة الإيرادات

غيـــر الضـــريبية في مجمل الإيرادات المحلية وإجمالي الإيرادات العامة خلال ذلك العام(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1999). ٦٢٢٣٠٢

أما بالنسبة للسنوات المالية (2000، 2003) فيلاحظ أن حصيلة الإيرادات غير الضـــريبية كانـــت قد تراجعت خلالها بنسبة بلغت على التوالي (- 15%، -3%) في حـــين حققت نمواً متفاوتا خلال العامين(2001، 2002) بلغت نسبه(21%، 4%) على التوالـــي، و يعـــزى الســـبب في تراجع نسبة نموها في عام(2000) إلى تراجع بند الإيرادات المختلفة عما كانت عليه في العام السابق بسبب تراجع فائض النفط الخام نتـيجة إلـــى ارتفـــاع أسعار النفط في الأسواق العالمية خلال العام، هذا فضلاً عن تـــراجع البنود الأخرى كعوائد التعدين(البنك المركزي: التقرير السنوي: 2000)، أما في عام 2001 فقد كانت الزيادة في حصيلة الإيرادات غير الضريبية محصلة لزيادة حصـــيلة بـــند الرسوم نتيجة ارتفاع حصيلة رسوم تسجيل الأراضي ورسوم طوابع الـــواردات وذلـــك بعد تطبيق قانون رسوم طوابع الواردات الجديد اعتباراً من 1/8/ 2001، وقـــد انعكـــس ذلك على حصيلة الرسوم في عام 2002 مما كان له الأثر في زيـــادة حصيلة الإيرادات غير الضريبية،هذا فضلاً عن زيادة حصيلة بند الإيرادات المخـــتلفة كمحصـــلة لـــزيادة فائض النفط الخام تبعاً لقرارات الحكومة برفع أسعار المشتقات النفطية في نيسان 2002 (البنك المركزي: التقرير السنوي: 2002).

أما في عام 2003 فيعزى التراجع في حصيلة الإيرادات غير الضريبية إلى تراجع حصيلة بند الإيرادات المختلفة بسبب تراجع حصيلة أقساط القروض المستردة عن العام السابق هذا فضلاً عن تراجع بند الإيرادات من المؤسسات.

وفـــيما يـــتعلق بنسبة مساهمة الإيرادات غير الضريبية في مجمل الإيرادات المحلـــية خـــلال الســـنوات(2000- 2003) فقـــد بلغت على التوالي(38%، 42%، 43%، 40%)، وكـــذلك بالنســـبة لمســـاهمة الإيـــرادات غير الضريبية في إجمالي الإيـــرادات العامة فقد بلغت نسبها خلال الأعوام السابقة على التوالي (32%، 37%، 37%، 34%).

تطور بنود الإيرادات غير الضريبية في الموازنة العامة الأردنية

أولا: الإيرادات من البرق والبريد والهاتف:

شملت الإيرادات من البرق والبريد والهاتف حتى عام 1997 على عدد من البنود وهي (رسوم اشتراك الهاتف، أجور المكالمات الهاتفية، رسوم تأسيس الهواتف، أجور التلكس والبرقيات والطوابع والطرود البريدية والصناديق البريدية، التسويات الدولية البريدية، وإيرادات أخرى) ومنذ عام 1997 تم إعادة تصنيف الإيرادات المحلية حيث تم نقل بعض هذه البنود إلى بند عوائد شركة الاتصالات الأردنية (بند الإيرادات من المؤسسات) والبعض الآخر تم نقله إلى بند الإيرادات من بدل الخدمات الحكومية (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1997).

تطور حصيلة الإيرادات من البرق والبريد والهاتف:-

يلاحظ من الجدول رقم(2) أن حصيلة الإيرادات من البرق والبريد والهاتف قد تزايدت بالأرقام المطلقة بشكل عام خلال سنوات الدراسة عدا السنوات المالية (1987، 1996) حيث تراجعت حصيلتها خلال تلك السنوات بنسب بلغت على التوالي (- 8%، -96%).

فيلاحظ أن حصيلة الإيرادات من البرق والبريد والهاتف كانت قد حققت نمواً خلال العام 1986 بلغت نسبته (19%) ويرجع السبب في ذلك إلى ارتفاع حصيلة رسوم اشتراك الهاتف وحصيلة أجور المكالمات الهاتفية مما عكس إقبال المواطنين على الاستفادة من هذه الخدمة هذا فضلاً عن النمو الذي حققته البنود الأخرى (وزارة المالية: الحساب الختامي: 1986).

جدول رقم (2).

حصيلة الإيرادات من البرق والبريد والهاتف خلال الفترة (1985 – 1996)

الأرقام بالألف دينار

السنة*	الإيرادات من البرق والبريد والهاتف	نسبة التغير**	الإيرادات غير الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات غير الضريبية**	% من الإيرادات المحلية**
1985	38270		194229	440804	%20	%9
1986	45595	%19	276404	514388	%16	%9
1987	41784	-%8	289119	531533	%14	%8
1988	50694	%21	289739	544347	%17	%9
1989	62652	%24	291480	565402	%21	%11
1990	74967	%20	360127	744068	%21	%10
1991	86831	%16	427291	828781	%20	%10
1992	120277	%39	529632	1168923	%23	%10
1993	135902	%13	548087	1191456	%25	%11
1994	161302	%19	611956	1306387	%26	%12
1995	173164	%7	631175	1389129	%27	%12
1996	6489	-%96	589013	1430059	%1	%1
المعدل		%7			%19	%9

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للسنوات (1985 – 1996)

** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

أمـــا فـــي عـــام (1987) فـــيلاحظ تراجع حصيلة الإيرادات من البرق والبريد والهاتف بنسبة (– 8%) ويعزى سبب هذا التراجع إلى حالة الركود الاقتصادي التي مرّ بها الأردن خلال النصف الثاني من الثمانينات(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1987)

وبالنســـبة لمســـاهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقد بلغت عام 1985 (20%) ثـــم انخفضت في العام التالي إلى (16%) رغم النمو الذي تم تحقيقه فـــي حصيلتها، ويعزى السبب في ذلك إلى أن نسبة نمو هذا البند اقل من نسبة نمو بنود الإيرادات غير الضريبية الأخرى خلال عام 1986. (البنك المركزي: التقرير

السنوي: 1986). كما يلاحظ أن هذه النسبة انخفضت مرة أخرى في عام 1987 تبعاً لتراجع حصيلتها حيث بلغت (14%).

و فـيما يـتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات المحلية فقد بلغت خلال السنوات المالية (1985- 1987) على التوالي (9%، 9%، 8%).

ويلاحـظ من الجدول رقم (2) أن حصيلة الإيرادات من البرق والبريد والهاتف كانت قد حققت نمواً ملحوظاً خلال السنوات المالية (1988- 1991) بلغت نسبه على التوالي (21%، 24%، 20%، 16%) ويعزى السبب في هذا النمو إلى الارتفاع الذي حققته حصـيلة العناصر المكونة لهذا البند وخاصة رسوم اشتراك الهاتف و أجور المكالمات الهاتفية حيث أن هذه الرسوم تتأثر بالزيادة السكانية والتطور التكنولوجي هـذا فضلاً عن التطور الكمي والنوعي للخدمات الهاتفية والبريدية (القاسم: 2001) و(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1988-1991) وقد انعكس هذا النمو في حصيلة الإيرادات من البرق والبريد والهاتف على نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات غير الضـريبية خلال السنوات السابقة والتي بلغت على التوالي (17%، 21%، 21%، 20 %) وكـذلك بالنسبة لمساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية والتي بلغت نسبها خلال السنوات السابقة (9%، 11%، 10%، 10%) على التوالي أيضا.

يلاحـظ مـن الجدول رقم (2) أن حصيلة الإيرادات من البرق والبريد والهاتف كانت قد حققت نمواً متفاوتاً خلال السنوات (1992- 1995) بلغت نسبه على التوالي (39 %، 13%، 19%، 7 %) ففـي عام 1992 يعزى السبب في ارتفاع نسبة نموها إلـى ارتفـاع حصيلة بند التسويات البريدية الدولية عما كانت عليه في العام السابق وكـذلك ارتفـاع حصيلة بند أجور المكالمات الهاتفية،هذا فضلاً عن زيادة العناصر الأخرى المكونة لهذا البند (وزارة المالية: الحساب الختامي: 1992) واستمرت هذه العناصر بالنمو من سنة إلى أخرى خلال السنوات السابقة وبنسب متفاوتة.

وفـيما يـتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقد تفاوتت من سنه إلى أخرى خلال نفس السنوات تبعاً للنمو المتحقق في حصيلتها فقد بلغـت نسـبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال السنوات (1992- 1995) علـى التوالي (23%، 25%، 26%، 27%) ويسري هذا على نسبة

مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات المحلية لنفس السنوات السابقة حيث بلغت على التوالي (10%، 11%، 12%، 12%).

أما في عام(1996) فقد تراجعت حصيلة الإيرادات من البرق والبريد والهاتف بنسبة عالية بلغت(- 96%) عن العام السابق حيث كان ذلك نتيجة نقل الإيرادات المتحققة من مؤسسة المواصلات السلكية واللاسلكية(سابقاً) إلى بند الإيرادات المختلفة على اثر عملية الخصخصة التي تحولت بموجبها هذه المؤسسة إلى شركة مساهمة عامه (شركة الاتصالات الأردنية) (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1996) وعلى اثر ذلك تراجعت نسبة مساهمة بند الإيرادات من البرق والبريد والهاتف في مجمل الإيرادات الضريبية ومجمل الإيرادات المحلية خلال ذلك العام حيث بلغت كل منها على التوالي (1%، 1%).

ثانياً: الإيرادات من الفوائد والأرباح:

يشتمل هذا البند في الموازنة العامة الأردنية على (حصة الحكومة من أرباح البنك المركزي، حصة الحكومة من أرباح الشركات التي تساهم بها، الفوائد التي تتقاضاها الحكومة على ودائعها في البنوك التجارية، وعوائد المؤسسة الأردنية للاستثمار) وكان ذلك حتى عام 1997 حيث تم إعادة تصنيف الإيرادات المحلية في الموازنة العامة و أصبحت تندرج هذه العناصر في بند الإيرادات من المؤسسات.

تطور حصيلة الإيرادات من الفوائد والأرباح:

يلاحظ من الجدول رقم (3) أن حصيلة الإيرادات من بند الفوائد والأرباح كانت قد تراجعت بأرقامها المطلقة خلال سنوات الدراسة بشكل عام عدا السنوات (1986، 1989، 1990).

فيلاحظ أن حصيلة بند الفوائد والأرباح حققت نمواً خلال عام 1986 بلغت نسبته (11%) عما كانت عليه في العام السابق.

ويرجع السبب في ذلك إلى ارتفاع حصيلة معظم العناصر المكونة لهذا البند خاصة حصة الحكومة في أرباح البنك المركزي (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1986). ورغم ذلك تراجعت نسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير

الضريبية حيث بلغت 11% في عام 1986 وحافظت على نسبة مساهمتها في أجمالي الإيرادات المحلية والتي بلغت في نفس العام (6%).

جدول رقم (3)

حصيلة الإيرادات من الفوائد والأرباح خلال الفترة (1985 – 1996)

الأرقام / بالألف دينار

السنة *	الإيرادات من الفوائد والأرباح	نسبة التغير**	الإيرادات غير الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات غير الضريبية**	%من الإيرادات المحلية**
1985	28602		194229	440804	%15	%6
1986	31632	%11	276404	514388	%11	%6
1987	24092	-%24	289119	531533	%8	%5
1988	12290	-%49	289739	544347	%4	%2
1989	29240	%138	291480	565402	%10	%5
1990	66489	%127	360127	744068	%18	%9
1991	49483	-%26	427291	828781	%12	%6
1992	49379	−%1	529632	1168923	%9	%4
1993	43424	-%12	548087	1191456	%8	%4
1994	26974	-%38	611956	1306387	%4	%2
1995	25183	-%7	631175	1389129	%45	%2
1996	12843	-%49	589013	1430059	%2	%1
المعدل		%7			%9	%4

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للسنوات (1985 – 1996)

** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

كمـــا يلاحـــظ مـــن الجدول رقم (3) أن حصيلة بند الفوائد والأرباح كانت قد تـــراجعت تـــراجعاً ملحوظاً خلال العامين(1987، 1988) بنسب بلغت على التوالي (-24%،- 49%) ويعود السبب في ذلك التراجع إلى حالة عدم الاستقرار التي سادت الاقتصاد الأردني خلال تلك الأعوام والتي أدت إلى وقف العمل في الخطة التنموية

(1986 – 1990) فــي أواخر عام 1988 نتيجة لعدم توفر الدعم المالي الكافي جراء الأزمة الاقتصادية التي مرّ بها الأردن في عام 1988 (الزعبي: 2000، 60).

وفــيما يــتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقد بلغــت خلال العامين (1987– 1988) (8%، 4%) على التوالي وتبعاً لذلك تراجعت نسبة مساهمة هذا البنــد فــي مجمل الإيرادات المحلية خلال العامين السابقين لتبلغ (5%، 2%) على التوالي.

كمــا يلاحظ من الجدول رقم(3) أن حصيلة بند الفوائد والأرباح كانت قد حققت نســب نمــو عالية خلال العامين (1989،1990) بلغت على التوالي(138%، 127%) ويعود ذلك النمو المرتفع إلى دخول الأردن في برنامج التصحيح الاقتصادي وما تبع ذلــك مــن تحسن في الأداء الاقتصادي، وتبعاً لذلك النمو ارتفعت نسبة مساهمة هذا البــند في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال العامين السابقين والتي بلغت(10%، 18%) على التوالي، وهذا يسري على نسبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيرادات المحلية والتي بلغت خلال العامين (1989،1990) (5%،9%) على التوالي. ويلاحظ مــن الجــدول رقــم(3) أن حصيلة بند الفوائد والأرباح قد تراجعت بنسب متفاوتة خــلال الفتــرة(1991-1996) بلغــت علـــى التوالـــي(-26%، -1%، -12%، -38%، -7%، -49%) ويعزى السبب في ذلك التراجع إلى الآثار السلبية الناجمة عن حــرب الخليج الثانية والتي بدأت أثارها منذ عام 1991 ونتج عنها تراجع في أرباح الشــركات التــي تساهم الحكومة بها نتيجة لانخفاض حصتها السوقية في الأسواق الخارجــية وخاصـــة دول الخليج العربي،فقد تراجعت صادرات تلك الشركات مما انعكــس ســلباً علـــى أرباحهـــا(الزعبي: 2000، 61)، هذا فضلاً عن تراجع حصة الحكــومة من أرباح البنك المركزي خاصة في عام 1994(البنك المركزي: التقرير الســنوي: 1994) وتراجع عوائد المؤسسة الأردنية للاستثمار في عام 1991 (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1991).

وفــيما يــتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقد تــراجعت تــبعاً لتــراجع حصيلتها لتبلغ خلال السنوات(1991-1996) على التوالي (12%، 9%، 8%، 4%، 45 %، 2%) ويســري ذلك التراجع على نسبة مساهمة هذا

البند في مجمل الإيرادات المحلية لتبلغ خلال السنوات السابقة على التوالي (6%، 4%، 4%، 2%، 2%، 1%).

ثالثاً: الإيرادات من الفوائد المستردة في الموازنة العامة الأردنية:

يشتمل هذا البند على الفوائد التي تتلقاها الحكومة من القروض التي تستدينها ثم تعيد إقراضها للشركات المحلية، وكان ذلك حتى عام 1997 حيث اختفى هذا البند من الموازنة العامة نتيجة إعادة تصنيف الإيرادات المحلية فيها (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1997).

تطور حصيلة الإيرادات من الفوائد المستردة:

يلاحظ من الجدول رقم (4) أن حصيلة الإيرادات من الفوائد المستردة كانت قد تزايدت بأرقامها المطلقة خلال فترة الدراسة عدا السنوات (1986، 1992، 1991، 1994، 1995) حيث تراجعت بنسب بلغت على التوالي (-47%، -2%، -9%، -24%، -16%). ففي عام (1986) يعود السبب في التراجع الكبير الذي حققته الفوائد المستردة لأسباب تعود لطبيعة هذا البند وصعوبة التوسع فيه.

هذا فضلاً عن آثار حالة الكساد الاقتصادي التي سادت آنذاك(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1986) وتبعاً لذلك تراجعت نسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية عن العام السابق حيث بلغت(3%) ونسبة مساهمتها في أجمالي الإيرادات المحلية والتي بلغت في ذلك العام(2%).

جدول رقم (4)

حصيلة الإيرادات من الفوائد المستردة خلال الفترة (1985 -1996)

الأرقام / بالألف دينار

السنة *	الإيرادات من الفوائد المستردة	نسبة التغير **	الإيرادات غير الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات غير الضريبية **	النسبة من الإيرادات المحلية **
1985	15363		194229	440804	%8	%3
1986	8094	-%47	276404	514388	%3	%2
1987	12927	%60	289119	531533	%4	%2
1988	15515	%20	289739	544347	%5	%3
1989	15414	-%1	291480	565402	%5	%3
1990	19960	%30	360127	744068	%6	%3
1991	19508	-%2	427291	828781	%5	%2
1992	17785	-%9	529632	1168923	%3	%2
1993	21067	%18	548087	1191456	%4	%2
1994	15991	-%24	611956	1306387	%3	%1
1995	13498	-%16	631175	1389129	%2	%1
1996	17228	%28	589013	1430059	%3	%1
المعدل		%5			%4	%2

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للسنوات (1985 – 1996)

** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

ويلاحظ من الجدول السابق أن حصيلة الإيرادات من الفوائد المستردة كانت قد حققت نسب نمو متفاوتة خلال عامي(1987-1988) بلغت على التوالي (60%، 20%) فقد توسعت الحكومة في هذا البند بشكل ملحوظ خاصة في عام 1987 حيث حققت نسبة نمو عالية بلغت(60%) (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1987). إلا أنها تراجعت بنسبة قليلة بلغت (-1%) في عام 1989 ثم عاودت بالارتفاع بنسبة (30%) في عام 1990.

وفيما يتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال السنوات السابقة فقد ارتفعت تبعاً لنمو حصيلتها حيث بلغت على التوالي(4%، 5%، 5%، 6%) ويسري ذلك على نسبة مساهمتها في أجمالي الإيرادات المحلية فقد بلغت

علـــى التوالـــي(2%، 3%، 3%، 3%) مما يعكس أهمية نسبية منخفضة لهذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية ومجمل الإيرادات المحلية.

أمـــا في الأعوام(1991-1992) فقد تراجعت حصيلة بند الفوائد المستردة بنسب بلغت على التوالي(-2%، -9%) حيث كان ذلك نتيجة لتراجع توسع الحكومة في هذا البـــند(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1992). وتبعا لذلك تراجعت نسبة مساهمة هـــذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال العامين السابقين فقد بلغت على التوالـــي(5%،3%) ويســـرى ذلك على نسبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيرادات المحلية حيث بلغت خلال السنوات السابقة على التوالي(2%، 2%).

كمـــا يلاحظ من الجدول رقم (4) أن حصيلة بند الفوائد المستردة كانت قد نمت عـــام 1993 بنســـبة بلغـــت(18%) عما كانت عليه في العام الذي سبقه فقد توسعت الحكـــومة من جديد في هذا البند بحيث ارتفعت نسبة مساهمته في مجمل الإيرادات غيـــر الضـــريبية لتـــبلغ(4%) أما نسبة مساهمته في أجمالي الإيرادات المحلية فقد حافظت على نفس نسبتها في العام السابق والتي بلغت (2%).

كمـــا يلاحظ من الجدول رقم (4) أن حصيلة هذا البند كانت قد تراجعت خلال الســـنوات(1994، 1995) بنســـب بلغت على التوالي (-24%،-16%) نتيجةً لتراجع نشاط الحكومة في هذا البند (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1994) أما فيما يتعلق بنســـبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال العامين السابقين فقـــد بلغـــت على التوالي(3%، 1%) وتبعاً لذلك تراجعت نسبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيرادات المحلية حيث بلغت 1% خلال العامين(1994، 1995).

أما في السنة المالية(1996) فقد عادت الحكومة لتتوسع مره أخرى في هذا البند فقـــد حقـــق نســـبة نمو ملحوظة بلغت(28%) وتبعاً لذلك ارتفعت نسبة مساهمته في مجمـــل الإيـــرادات غير الضريبية لتبلغ(3%) أما نسبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيرادات المحلية فقد بقيت على ما كانت عليه في العام السابق(1%). وقد اختفى هذا البـــند مـــنذ عام(1997) نتيجة لإعادة التصنيف واتباع منهجية جديدة حيث ادرج هذا البند تحت بند الإيرادات المختلفة.

رابعاً: الإيرادات من بند الإيرادات المختلفة في الموازنة العامة الأردنية:

يشـتمل هذا البند في الموازنة العامة على (المسترد من المصروف في السنين السابقة، الغرامات والمصادرات، غرامات الحمولات المحورية الزائدة، الاقتطاعات التقاعدية، عائدات التعدين، إيرادات الغاز الطبيعي، إيرادات أخرى) ومنذ عام 1997 تـم إدراج عناصـر أخرى تحت هذا البند وهي (فوائد القروض المستردة، فائض الـنفط الخـام، تعويضـات فروق أسعار الديزل للشاحنات غير الأردنية) وفي عام 2000 أيضـا تم إدراج بند فوائد عائدات التخاصية تحت هذا البند (وزارة المالية: الحساب الختامي لسنوات مختلفة).

تطور حصيلة بند الإيرادات المختلفة:

مـن الصعب تحديد اتجاهات حصيلة هذا البند لأنه يشمل مجموعة من العناصر التي يتأثر كل منها بعوامل بيئية تختلف عن العوامل التي يتأثر بها كل من العناصر الأخرى (الزعبي: 2000، 64) وما يمكن قوله عند الرجوع إلى الجدول رقم (5) أن حصيلة الإيرادات من بند الإيرادات المختلفة كانت قد تزايدت بأرقامها المطلقة خلال سـنوات الدراسة عدا السنوات (1988، 1989، 1997، 2000) فقد تراجعت حصيلتها بنسـب بلغـت علـى التوالي (-2%، -28%، -47%، -30%) ويعزى السبب في التـراجع الذي تم تحقيقه في عام 1997 إلى نقل فائض مؤسسة المواصلات السلكية واللاسـلكية (سـابقاً) من هذا البند إلى بند الإيرادات من المؤسسات ضمن تصنيف جديـد للإيرادات المالية،هذا فضلاً عن اختفاء بعض عناصر هذا البند مثل إيرادات المسـتنبتات والمسترد من الدوائر غير الحكومة (البنك المركزي: القرير السنوي: 1997) وفـي عـام 2000 فيعود السبب في التراجع الذي تم تحقيقه إلى تراجع بند فائض النفط الخام بنسبة عالية (البنك المركزي: التقرير السنوي: 2000).

خـلال السـنوات (1986، 1987، 1990، 1991، 1992، 1993، 1994، 1995، 1996، 1998، 1999، 2001، 2002، 2003) حققـت حصـيلة هـذا البند نسب نمو متفاوتة بلغت على التوالي(190%، 6%، 1%، 57%، 17 %، 3%، 27%،27%، 18%، 68%، 8%، 18%، 10%، 3%) فيعود السبب في النمو الذي تم تحقيقه في عام 1986

إلـــى الفائض الذي تم تحقيقه بسبب انخفاض أسعار النفط (البنك المركزي: التقرير السـنوي: 1986) كمــا يعود السبب في النمو المرتفع الذي تم تحقيقه في عام 1991 إلـــى إدراج عناصـــر جديــده ضمن هذا البند في ذلك العام مثل: (إيرادات الغاز الطبيعـــي، إيراد بدل إعفاء خدمة العلم للمغتربين) هذا فضلاً عن النمو الذي حققته العناصر الأخرى ضمن هذا البند مثل (المسترد من المصروف في السنين السابقة) (وزارة المالية: الحساب الختامي: 1991).

جدول رقم (5)

حصيلة الإيرادات المختلفة خلال الفترة (1985 – 2003)

الأرقام / بالألف دينار

السنة*	الإيرادات المختلفة	نسبة التغير***	الإيرادات غير الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات غير الضريبية***	% من الإيرادات المحلية***
1985	41283		194229	440804	%21	%9
1986	119836	%190	276404	514388	%43	%23
1987	127264	%6	289119	531533	%44	%24
1988	124679	-%2	289739	544347	%43	%23
1989	89548	-%28	291480	565402	%31	%16
1990	90515	%1	360127	744068	%25	%12
1991	142425	%57	427291	828781	%33	%17
1992	166818	%17	529632	1168923	%31	%14
1993	172395	%3	548087	1191456	%31	%14
1994	218837	%27	611956	1306387	%36	%17
1995	279000	%27	631175	1389129	%44	%20
1996	329198	%18	589013	1430059	%56	%23
1997	172888	-%47	571399	1369902	%30	%13
1998	291078	%68	637877	1496532	%46	%19
1999	313205	%8	701156	1585282	%45	%20
2000	217271	-%30	598793	1560741	%36	%14
2001	256963	%18	722138	1718601	%36	%15
**2002	283100	%10	751700	1752000	%38	%16
**2003	292000	%3	729000	1803000	%40	%17
المعدل		%19			%37	%17

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للسنوات (1985 – 2001)

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة 2003.

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

أمـا فـي عام 1994 فيعزى السبب في النمو المرتفع الذي تم تحقيقه إلى إدراج عنصر غرامات الحمولات المحورية الزائدة ضمن هذا البند هذا فضلاً عن الارتفاع الـذي حققته العناصر الأخرى المكونة لهذا البند مثل (الإيرادات الأخرى، إيرادات الغاز الطبيعي، الغرامات والمصادرات) (وزارة المالية: الحساب الختامي: 1994).

وفي عام 1995 فإن السبب وراء ارتفاع نسبة نموها يعود إلى ارتفاع حصيلة عائـدات التعدين وحصيلة المسترد من المصروف في السنوات السابقة مما أدى إلى ارتفاع حصيلة بند الإيرادات المختلفة (وزارة المالية: الحساب الختامي: 1995).

أمـا فـي عام 1998 فيعود السبب في النمو الذي تم تحقيقه إلى ارتفاع حصيلة إيرادات فائض النفط الخام والتي تم إدراجها ضمن هذا البند منذ عام 1997 لترتفع حصـيلتها فـي عام 1998 بمقدار (106.336) مليون دينار أي ما نسبته 37% من حصيلة الإيرادات المختلفة (وزارة المالية: الحساب الختامي: 1998).

أمـا فـي عام 2001 فيعزى السبب في النمو الذي حققته حصيلة هذا البند إلى ارتفـاع حصيلة فائض النفط الخام بسبب قرار الحكومة برفع أسعار مشتقات النفط في تموز عام 2001 (البنك المركزي: التقرير السنوي: 2001).

وفيما يتعلق بمساهمة بند الإيرادات المختلفة في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقـد حققـت نسب متفاوتة خلال فترة الدراسة فقد بلغت هذه النسب خلال الأعوام (1986- 1988) علـى التوالـي(43%،44%، 43%) ثـم انخفضـت خلال العامين (1989-1990) لتـبلغ علـى التوالـي (31%، 25%) إلا أنهـا عادت لترتفع خلال السنوات (1991- 1996) لتبلغ على التوالي(33%، 31%، 31%، 36%، 44%، 56%) ثم انخفضت في عام 1997 لتبلغ (30%) ثم عادت لترتفع خلال السنوات (1998، 1999) لتبلغ (46%، 45%) إلا أنها تراجعت بعد عام 2000 لتبلغ 36% ثم ارتفعت لتبلغ 38% و40% في عامي 2002، 2003.

وتـبعاً لذلك كانت نسبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيرادات المحلية تتفاوت مـن سـنه إلـى أخرى حيث حققت أدنى نسبة لها في عام 1985 لتبلغ 9% إلا أنها عاودت الارتفاع حين حققت أعلى نسبة لها في عام 1996 لتبلغ 23% ثم تراجعت لتشكل 17% من أجمالي الإيرادات المحلية في عام 2003.

خامساً: الإيرادات من بدل الخدمات الحكومية في الموازنة العامة الأردنية:

منذ عام 1997 تم إعادة تصنيف الإيرادات المحلية في الموازنة العامة لتشمل هذا البند والذي يندرج تحته مجموعة من العناصر وهي (أثمان الخرائط والمطبوعات، إيرادات بدل خدمات المرور على الطرق، إيرادات الأبنية والمباني وتأجير القاعات والمقاصف، إيرادات بيع الأراضي الأميرية وإيجارها، حصة الخزينة من ضريبة المسقفات والمصارف، أثمان مياه قناة الملك عبدالله، الطوابع البريدية، أجور الطرود البريدية، الصناديق البريدية التسويات البريدية الدولية).

وفي عام 2003 تم نقل بنود إيرادات الطوابع البريدية،أجور الصناديق البريدية، التسويات البريدية الدولية إلى بند عوائد شركة البريد الأردني على اثر عملية الخصخصة التي حدثت لقطاع البريد في الأردن.(دائرة الموازنة العامة، قانون الموازنة العامة: 2003)

تطور حصيلة بند بدل الخدمات الحكومية:

يلاحظ من الجدول رقم(6) أن حصيلة هذا البند كانت قد تزايدت بالأرقام المطلقة خلال سنوات الدراسة(1997- 2003) عدا السنوات(1998، 2002) حيث تراجعت حصيلة هذا البند خلال تلك السنوات بنسب بلغت على التوالي (-17%،- 6%). ففي عام 1998 يعزى السبب في التراجع الذي حققه بند بدل الخدمات الحكومية إلى التراجع الذي حققته بعض العناصر المكونة لهذا البند خاصة بند الإيرادات الأخرى والذي تراجع عما كان عليه في العام السابق (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1998)، وتبعاً لذلك تراجعت نسبة مساهمة هذا البند في كل من مجمل الإيرادات غير الضريبية وإجمالي الإيرادات المحلية لتبلغ كل منها على التوالي (3%، 1%).

جدول رقم (6)

حصيلة الإيرادات من بدل الخدمات الحكومية خلال الفترة (1997 – 2003)

الأرقام بالألف دينار

السنة *	الإيرادات من بدل الخدمات الحكومية	نسبة التغير***	الإيرادات غير الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات غير الضريبية***	% من الإيرادات المحلية***
1997	24035		571399	1369902	%4	%2
1998	20061	-%17	637877	1496532	%3	%1
1999	20442	%2	701156	1585282	%3	%1
2000	22790	%11	598793	1560741	%4	%1
2001	25447	%12	722138	1718601	%4	%1
**2002	24000	-%6	751700	1752000	%3	%1
**2003	28000	%17	729000	1803000	%4	%2
المعدل		%3			%4	%1

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للسنوات (1997 – 2001)

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة 2003.

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

كما يلاحظ من الجدول رقم (6) أن حصيلة بند الإيرادات من بدل الخدمات الحكومية كانت قد حققت نسب نمو متفاوتة خلال السنوات (1999- 2001) بلغت على التوالي (2%، 11%، 12%) وهي نسب نمو طبيعية جاءت نتيجة للنمو الذي حققته معظم عناصر هذا البند (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1999- 2001)، وفيما يتعلق بنسبة مساهمة بند الإيرادات من بدل الخدمات الحكومية في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقد بلغت خلال السنوات(1999-2001) (3%، 4%، 4%) على التوالي أما نسبة مساهمتها في أجمالي الإيرادات المحلية فقد حافظت على نفس النسب والتي بلغت 1% لكل سنة منها.في عام 2002 تراجعت حصيلة بند الإيرادات من بدل الخدمات الحكومية بنسبة بلغت (-6%) ثم ارتفعت في عام 2003 لتبلغ 17% نتيجة ارتفاع بعض العناصر المكونة لهذا البند

(قانـــون الموازنة العامة: 2003). وبالنسبة لمساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غيـــر الضريبية و إجمالي الإيرادات المحلية فقد بلغت للسنوات (2002، 2003)على التوالـــي (4%، 2%) بـــزيادة قـــدرها (1%) لكل منها عما كانت عليه في الأعوام السابقة.

سادساً: بند الإيرادات من المؤسسات في الموازنة العامة الأردنية:

مـــنذ عام 1997 تم إعادة تصنيف الإيرادات المحلية في الموازنة العامة لتشتمل على هذا البند والذي يندرج تحته مجموعة من العناصر (حصة الخزينة من أرباح البنك المركـــزي، فـــائض إيـــرادات مؤسسة الموانئ، صافي أرباح المؤسسة الاستهلاكية المدنـــية، فـــائض إيـــرادات هيئة تنظيم قطاع الاتصالات، حصة الخزينة من أرباح شركة الاتصالات الأردنية).

تطور حصيلة الإيرادات من المؤسسات:

يلاحـــظ مـــن الجدول رقم (7) أن حصيلة بند الإيرادات من المؤسسات كانت قد تراجعت خلال سنوات الدراسة عدا السنوات (1999، 2002).

ففـــي عام 1998 تراجعت حصيلة هذا البند بنسبة (- 24%) عما كانت عليه في عام 1997 ويعـــود الســـبب فـــي ذلك التراجع إلى نقل بند حصة الحكومة من إيرادات مؤسسة الإذاعة والتلفزيون إلى بند الإيرادات المختلفة، هذا فضلاً عن التراجع الذي حققته سائر العناصر المكونة لهذا البند (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1998).

أما في عام 1999 فقد حققت حصيلة بند الإيرادات من المؤسسات نسبة نمو ملحوظة بلغـــت(27%) عما كانت عليه في العام السابق ويعزى ذلك إلى الارتفاع الذي حققته معظـــم العناصر المكونة لهذا البند مثل عوائد هيئة تنظيم قطاع الاتصالات، وعوائد المؤسســـة الأردنية للاستثمار، بالإضافة إلى نمو حصيلة بند فائض مؤسسة الموانئ (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1999).

جدول رقم (7)

حصيلة الإيرادات من المؤسسات خلال الفترة (1997 – 2003)

الأرقام بالألف دينار

السنة *	الإيرادات من المؤسسات	نسبة التغير***	الإيرادات غير الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات غير الضريبية ***	% من الإيرادات المحلية***
1997	176036		571399	1369902	%31	%13
1998	134552	-%24	637877	1496532	%21	%9
1999	170240	%27	701156	1585282	%24	%11
2000	121255	-%29	598793	1560741	%20	%8
2001	112051	-%8	722138	1718601	%16	%7
**2002	115000	%3	751700	1752000	%15	%7
**2003	111000	-%3	729000	1803000	%15	%6
المعدل		%6-			%20	%9

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للسنوات (1997 – 2001)

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة 2003.

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

أما في عامي(2000، 2001) فيلاحظ من الجدول رقم(7) أن حصيلة بند الإيرادات من المؤسسات كانت قد تراجعت بنسب بلغت على التوالي (-29 %،-8%) ويعود السبب في ذلك التراجع إلى تراجع معظم العناصر المكونة لهذا البند مثل صافي أرباح المؤسسة الاستهلاكية المدنية، وفائض إيرادات هيئة تنظيم قطاع الاتصالات، وتراجع فائض شركة الاتصالات الأردنية. وذلك اثر عملية التخاصية التي تم انتهاجها في الأردن(البنك المركزي: التقرير السنوي: 2000). أما في عام 2002 فقد نمت حصيلة هذا البند بنسبة طبيعية بلغت 3% لتعاود انخفاضها في عام 2003 بنسبة(-3%).

وفيما يتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال السنوات(1997-2003) فقد بلغت على التوالي(31%،21%،24%، 20%،

16%، 15%، 15%) وبلغـت نسـبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيرادات المحلية خلال السنوات السابقة على التوالي(13%،9%،11%، 8%، 7%، 7%، 6%).

سابعا:الإيرادات من الرسوم في الموازنة العامة الأردنية

تمتاز الرسوم في الموازنة العامة الأردنيـة باتساع وعائها ونشاط الحكومة في تحصـيلها حـيث تمتـنع الحكـومة عن تقديـم الخدمة إلا بعد دفع الرسوم مقابلها (القاسـم: 34،2001). ويـتكون هـذا البند من مجموعة من العناصر وهي: رسوم المحـاكم النظاميـة والشرعية، رسوم تسجيـل الأراضـي، رسوم جوازات السفر، رسـوم وثائق الأحوال المدنيـة، رسوم الخدمات القنصليـة، رسوم طوابـع الـواردات، رسـوم البيطـرة ومحاجر الحيوانات، رسوم الامتحانات العامة، رسوم تسـجيـل الشـركات، رسـوم الطيـران، رسوم تصاريـح العمل، رسـوم أرقام السيارات العموميـة، رسوم أخرى(دائرة الموازنة العامة: 2000).

تطور حصيلة الرسوم:

يلاحـظ مـن الجـدول رقم(8) أن حصيلـة الرسوم كانت قد تزايدت بأرقامها المطلقـة خـلال سـنوات الدراسـة ما عدا السنوات المالية(1986، 1996) حيث تـراجعت حصـيلتها خـلال هـذه السـنوات علـى بنسـبة بلغت على التوالي (-3%، -1%)، فيعود السبب في تراجعها المرتفع في السنة المالية 1986 إلى تأثرها بحالة الركود الاقتصادي التي سادت آنذاك(البنك المركزي: التقريرالسنوي:1986).

جدول رقم (8)

حصيلة الإيرادات من الرسوم خلال الفترة (1985 – 2003)

الأرقام بالألف دينار

السنة *	الإيرادات من الرسوم	نسبة التغير ***	الإيرادات غير الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات غير الضريبية ***	% من الإيرادات المحلية ***
1985	42426		194229	440804	%22	%10
1986	41277	-%3	276404	514388	%15	%8
1987	50079	%21	289119	531533	%17	%9
1988	50683	%1	289739	544347	%17	%9
1989	62350	%23	291480	565402	%21	%11
1990	71867	%15	360127	744068	%20	%10
1991	83428	%16	427291	828781	%20	%10
1992	104873	%26	529632	1168923	%20	%9
1993	113272	%8	548087	1191456	%21	%10
1994	125486	%11	611956	1306387	%20	%10
1995	151312	%21	631175	1389129	%24	%11
1996	151172	%1-	589013	1430059	%26	%11
1997	166225	%10	571399	1369902	%29	%12
1998	167961	%1	637877	1496532	%26	%11
1999	172377	%3	701156	1585282	%25	%11
2000	200061	%16	598793	1560741	%33	%13
2001	214986	%7	722138	1718601	%30	%13
**2002	225200	%5	751700	1752000	%30	%13
**2003	226000	%1	729000	1803000	%31	%13
المعدل		%6			%24	%11

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للسنوات (1985 – 2001)

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة 2003.

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

أما خلال الأعوام (1987– 1990) فقد نمت حصيلة الإيرادات من الرسوم بنسب بلغت على التوالي (21 %، 1%، 23%، 15%). ويعزى السبب في نموها إلى تحسن الوضع الاقتصادي السائد آنذاك والذي انعكس على حصيلة معظم عناصر هذا البند (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1987).

وبالنسبة لمساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقد بلغت نسبها خلال السنوات(1986- 1990) على التوالي(15%، 17%، 17، 21%، 20%) حيث ارتفعت هذا النسبة تبعاً لنمو حصيلتها، وكذلك بالنسبة لمساهمة هذا البند في إجمالي الإيرادات المحلية حيث بلغت نسبها خلال السنوات السابقة وعلى التوالي أيضا(8%، 9%، 9%، 11%، 10%).

كما يلاحظ من الجدول رقم (8) أن حصيلة الإيرادات من الرسوم كانت قد تزايدت بأرقامها المطلقة خلال السنوات (1991- 1995) بنسب بلغت على التوالي (16%، 26%، 8%، 11% 21%)، ويعزى السبب في نسبة النمو الملحوظة التي تم تحقيقها خلال هذه الفترة إلى ارتفاع حصيلة معظم العناصر المكونة لها خاصة بند رسوم تصاريح العمل وبند رسوم تسجيل الأراضي وغيرها(البنك المركزي، التقرير السنوي، 1992) وكذلك بالنسبة لعام 1995 حيث ارتفعت حصيلة هذه العناصر بنسب متفاوتة.

أما فيما يتعلق بنسبة مساهمة بند الرسوم في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال السنوات(1991- 1995) فقد ارتفعت بنسب متفاوتة تبعاً لنمو حصيلتها حيث بلغت على التوالي(20%، 20%، 21%، 2%، 24%) وكذلك بالنسبة لمساهمة هذا البند في إجمالي الإيرادات المحلية حيث بلغت نسبها على التوالي (10%، 9%، 10%، 10%، 11%).

أما في العام 1996 فقد تراجعت حصيلة الرسوم بنسبة متواضعة بلغت (-1%) وكان ذلك نتيجة تراجع حصيلة بعض العناصر المكونة لهذا البند مثل رسوم تصاريح العمل على اثر إقرار قانون العمل رقم(8) لسنة 1996 والذي يهدف إلى ضبط العمالة الوافدة لتنظيم سوق العمل والحد من مشكلة البطالة (الزعبي: 2000، 86) وبالرغم من هذا التراجع المتواضع فقد ارتفعت نسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية حيث بلغت(26%) ويعود ذلك إلى تراجع معظم بنود الإيرادات غير الضريبية بنسب أعلى من نسبة تراجع الرسوم مما انعكس على نسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية

ويسري هذا على نسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات المحلية حيث بلغت 11%.

كما يلاحظ من الجدول السابق أن حصيلة الإيرادات من الرسوم كانت قد حققت نمواً متفاوتاً خلال السنوات(1997-2000) حيث بلغت نسبها على التوالي (10%، 1%، 3%، 16%) ويعود السبب في ذلك إلى الإجراءات التي اتخذتها الحكومة في ضوء برنامج التصحيح الاقتصادي ومنها تعديل الكثير من القوانين والتشريعات التي تحكم الإيرادات من الرسوم بهدف رفع أسعارها وبالتالي رفع حصيلتها كما هو الحال في نظام رسوم المحاكم النظامية لسنة 1998 ورسوم تصاريح العمل لسنة 1999 وغيرها(البنك المركزي: التقارير السنوية: 1997-1999). وفيما يتعلق بنسب مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال السنوات السابقة فقد بلغت على التوالي (29%، 26%، 25%، 33%) وبلغت نسب مساهمتها في إجمالي الإيرادات المحلية خلال السنوات السابقة على التوالي (12%، 11%، 11%، 13%).

كما يلاحظ من الجدول رقم (8) أن الإيرادات من الرسوم كانت قد نمت حصيلتها خلال السنوات (2001-2003) بنسب بلغت على التوالي(7%، 5%، 1%) ويأتي هذا نتيجة للزيادة الطبيعية في جميع العناصر المكونة لها، هذا فضلاً عن استمرار الحكومة في تعديل التشريعات التي تحكم هذه الرسوم بهدف رفع أسعارها كما هو الحال في قانون طوابع ورسوم الواردات لسنه 2001 ونظام رسوم وثائق الأحوال المدنية لسنة 2001 (البنك المركزي: التقرير السنوي: 2001).

أما بالنسبة لمساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال السنوات(2001-2003) فقد بلغت على التوالي(30%، 30% 31%) وبلغت نسبة مساهمتها في إجمالي الإيرادات المحلية على التوالي(13%، 13%، 13%).

ثامناً: الإيرادات من الرخص في الموازنة العامة الأردنية:

يشتمل هذا البند في الموازنة العامة على (رخص سير المركبات، رخص تسجيل المركبات، رخص سوق المركبات) والتي تستوفى بموجب الأنظمة الصادرة عن قانون السير لسنة 2001 بالإضافة إلى بنود الرخص الأخرى وهي (رخص

حمل السلاح، رخص المهن خارج حدود البلديات، رخص تدقيق الحسابات، ورخص منقذي السباحة) (دائرة الموازنة العامة: 2000).

تطور حصيلة بند الرخص:

يلاحظ من الجدول رقم (9) أن حصيلة هذا البند كانت قد تزايدت بأرقامها المطلقة خلال سنوات الدراسة عدا السنوات (1989، 1993، 1997، 2001، 2002) إذ تراجعت حصيلتها خلال تلك السنوات بنسب بلغت على التوالي (-11%، -12%، -55 %، -14%، -7%).

فيلاحظ أن بند الرخص كان قد حقق نسب نمو متفاوتة خلال السنوات (1986-1988) بلغت على التوالي(6%، 10%، 9%) ويعود هذا التباطؤ في نمو حصيلة هذا البند خلال السنوات السابقة إلى حالة الركود الاقتصادي التي مرّ بها الأردن خلال النصف الأول من الثمانينات والتي تركت أثرا واضحاً خلال النصف الثاني منها(عواملة: 1990، 23).

وفيما يتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقد بلغت خلال السنوات(1985- 1988) على التوالي(15%، 11%، 11%، 12%) أما نسبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيرادات المحلية حافظت على نفس النسبة خلال السنوات(1985-1987) والتي بلغت(6%) ثم ارتفعت في عام 1988 لتبلغ (7%). وفي عام 1989 يلاحظ أن حصيلة بند الرخص كانت قد تراجعت بنسبة بلغت -11% على اثر الأزمة الاقتصادية التي مرّ بها الأردن في أعقاب عام 1988 (الزعبي: 2000، 88) وتبعاً لذلك تراجعت نسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية لتبلغ (11%) ويسري ذلك على نسبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيرادات المحلية والتي بلغت في ذلك العام (6%).

كما يلاحظ من الجدول رقم(9) أن حصيلة بند الرخص كانت قد حققت نسب نمو متفاوتة خلال السنوات(1990-1992) بلغت على التوالي(13%، 26%، 55%). ويعود ذلك إلى تحسن الأداء الاقتصادي خلال بداية عقد التسعينات بسبب الدخول في برنامج التصحيح الاقتصادي والذي أدى إلى نمو حصيلة العناصر المكونة لهذا البند، ففي عام 1991 نمت حصيلة رخص الاستيراد (وزارة المالية:

الحساب الختامي: 1991)، وفي عام 1992 يعود الارتفاع في حصيلة بند الرخص إلى ارتفاع حصيلة رخص الاستيراد نتيجة لارتفاع المستوردات السلعية هذا فضلا عن ارتفاع حصيلة رخص تسجيل السيارات نتيجة للإيراد الذي حققه تسجيل سيارات العائدين من دول الخليج بعد حرب الخليج الثانية(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1992).

جدول رقم (9)

حصيلة الإيرادات من الرخص خلال الفترة (1985 – 2003)

الأرقام بالألف دينار

السنة *	الإيرادات من الرخص	نسبة التغير***	الإيرادات غير الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات غير الضريبية***	% من الإيرادات المحلية***
1985	28285		194229	440804	%15	%6
1986	29970	%6	276404	514388	%11	%6
1987	32971	%10	289119	531533	%11	%6
1988	36079	%9	289739	544347	%12	%7
1989	32276	-%11	291480	565402	%11	%6
1990	36329	%13	360127	744068	%10	%5
1991	45616	%26	427291	828781	%11	%6
1992	70500	%55	529632	1168923	%13	%6
1993	62026	-%12	548087	1191456	%11	%5
1994	63366	%2	611956	1306387	%10	%5
1995	65708	%4	631175	1389129	%10	%5
1996	72080	%10	589013	1430059	%12	%5
1997	32214	-%55	571399	1369902	%6	%2
1998	24222	-%25	637877	1496532	%4	%2
1999	24892	%3	701156	1585282	%4	%2
2000	37416	%50	598793	1560741	%6	%2
2001	32133	-%14	722138	1718601	%4	%2
2002	31900	-%1	751700	1752000	%4	%2
2003	33000	%3	729000	1803000	%5	%2
المعدل		%4			%9	%4

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للسنوات (1985 – 2001)

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة 2003.

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

وفيما يتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقد بلغت خلال السنوات(1990-1992) على التوالي(10%، 11%، 13%) وتبعاً لذلك النمو ارتفعت نسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات المحلية خلال تلك السنوات لتبلغ على التوالي(5%،6%، 6%).

أما في عام 1993 فقد تراجعت حصيلة بند الرخص بنسبة بلغت(- 12%) عن العام السابق ويعود السبب في ذلك إلى التراجع الذي حققته سائر العناصر المكونة لهذا خاصة رخص المركبات التي تراجعت نتيجة لغياب الإيرادات غير المتكررة من بند رخص تسجيل السيارات 1992(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1993).

وتبعاً لذلك التراجع تراجعت نسبة مساهمة بند الرخص في كل من مجمل الإيرادات غير الضريبية و إجمالي الإيرادات المحلية والتي بلغت كل منها على التوالي(11%، 5%) في ذلك العام.

كما يلاحظ من الجدول رقم (9) أن حصيلة بند الرخص كانت قد حققت نسب نمو متفاوتة خلال السنوات (1994-1996) بلغت على التوالي (2%،4%،9%) وهي نسب نمو طبيعية تبعاً للنمو الطبيعي الذي حققته العناصر المكونة لهذا البند (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1996).

وفيما يتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية فقد بلغت خلال السنوات(1994-1996) على التوالي(10%،10%،12%) أما نسبة مساهمة هذا البند في إجمالي الإيرادات المحلية خلال السنوات السابقة فقد حافظت تقريباً على نفس النسبة التي كانت عليها حيث بلغت(5%).

أما في عام 1997 فقد تراجعت حصيلة بند الرخص بنسبة ملحوظة بلغت (-55%) ويعزى السبب في ذلك التراجع الملحوظ إلى صدور قانون توحيد الرسوم والضرائب التي تستوفى على السلع والبضائع المستوردة والذي تم بموجبه نقل الإيراد المتحقق من رخص الاستيراد إلى بند الضرائب الجمركية بالإضافة إلى نقل رخص التلفزيون إلى بند الرسوم (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1997). وتبعاً لذلك التراجع تراجعت نسبة مساهمة هذا البند في كل من مجمل الإيرادات غير

الضـــريبية وإجمالي الإيرادات المحلية بنسب بلغت على التوالي(6%، 2%) في ذلك العام.

كمـــا يلاحظ من الجدول رقم (9) أن حصيلة بند الرخص كانت قد حققت نسب نمـــو مـــتفاوتة خلال السنوات(1998-2000) بلغت على التوالي(25%، 3%، 50%) وكـــان ذلـــك نتـــيجة للنمو الذي حققته سائر العناصر المكونة لهذا البند، أما الزيادة الملحـــوظة التي حققتها حصيلة بند الرخص في عام 2000 فكانت نتيجة لارتفاع بند رخـــص تسجيل السيارات وبند رخص سوق المركبات ورخص المركبات على اثر صـــدور قـــرار تخفيض الجمارك على السيارات والذي أدى إلى ارتفاع مشتريات الســـيارات وارتفـــاع رخص تسجيلها بالإضافة إلى رفع أسعار ترخيص السيارات (البنك المركزي: التقرير السنوي: 2000).

وفـــيما يتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية خلال السنوات (1998-2000) فقد بلغت على التوالي (4%، 4%، 6%) ويعود هذا التراجع فـــي الأهمـــية النسبية لهذا البند لارتفاع نسب نمو البنود الأخرى المكونة للإيرادات غيـــر الضريبية بالمقارنة مع النمو الذي تم تحقيقه في بند الرخص (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1998- 2000) وهذا يسرى على نسبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيـــرادات المحلـــية والتـــي انخفضـــت فـــي الســـنوات السابقة الذكر لتصل إلى (2%) في كل سنة منها.

أما خلال السنوات (2001- 2002) فيلاحظ أن حصيلة بند الرخص كانت قد تراجعت بنسب بلغت على التوالي (- 14%،-1%) ويعود ذلك التراجع إلى انخفاض حصـــيلة رخص تسجيل المركبات اثر انخفاض المستوردات من هذه المركبات في عـــام 2001 (البـــنك المركزي: التقرير السنوي: 2001)، وتبعاً لذلك تراجعت نسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات غير الضريبية لتبلغ(4%) في كل عام خلال العامـــين الســـابقين ويسري ذلك على نسبة مساهمة هذا البند في أجمالي الإيرادات المحلية والتي بلغت(2%) في كل عام خلال العامين السابقين أيضا.

وفي عام 2003 ارتفعت حصيلة الإيرادات من بند الرخص بنسبة طبيعية بلغت 3% عـــن العام السابق وارتفعت بشكل طبيعي نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات

غيــر الضريبية لتبلغ 5% أما نسبة مساهمتها في أجمالي الإيرادات المحلية فقد بقيت كما كانت عليه في العام السابق (2%).

الإيرادات الضريبية في الموازنة العامة الأردنية

وهــي الإيرادات التي تجبيها الحكومة من خلال فرض الضرائب، وتتكون من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، ونتيجة لتعدد منهجيات التصنيف التي حــدثت للإيــرادات المحلــية فــي الموازنة العامة الأردنية إثناء فترة الدراسة فقد اشــتملت الإيــرادات الضــريبية على عدد من البنود وهي (الضرائب على الدخل والأربــاح، الضــريبة العامــة على المبيعات، الضرائب الجمركية، الضرائب على المعاملات المحلية الأخرى، الضرائب الإضافية، والضرائب الأخرى).

تطور حصيلة الإيرادات الضريبية:

يلاحــظ مــن الجــدول رقم (10) إن حصيلة الإيرادات الضريبية كانت تزداد بأرقامهــا المطلقة خلال سنوات الدراسة عدا السنوات (1997،1986) حيث تراجعت حصــيلتها في هذه السنوات بنسب بلغت على التوالي (-4%،-5%). ويرجع السبب فــي تراجع حصيلتها في السنة المالية(1986) إلى تراجع حصيلة الضرائب المباشرة (الضرائب على الدخل والأرباح، ضريبة الخدمات الاجتماعية، والضرائب الأخرى) مقارنــة مع العام السابق و ذلك لإستمرار حالة التباطؤ في النشاط الاقتصادي التي شــهدها الأردن خــلال فترة منتصف الثمانينات (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1986)، كمــا كــان لهــذا التراجع أثره في الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية فقد تراجعت من(56%) في عام (1985) إلى(46%) في العام التالي، وكذلك بالنسبة لمساهمتها فــي إجمــالي الإيرادات العامــة فقد تراجعت من (29%) في عام(1985) إلى(26%) في العام التالي.

ويلاحــظ من الجدول رقم(10) أن حصيلة الإيرادات الضريبية خلال السنوات المالــية (1987 – 1989) كانــت قــد حققت نموا بنسب متفاوتة بلغت على التوالي (2%،5%، 8%) ويعود هذا الارتفاع في عام (1987) إلى نمو حصيلة بند الإيرادات الأخــرى وحصــيلة بند ضرائب الإنتاج (المكوس) بسبب السياسة التي انتهجتها

الحكومة في فرض رسوم على الإنتاج المحلي أو رفع نسب الرسوم على الصناعات المحلـية المحمـية (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1987)، أما في السنة المالية (1988) فيعـزى السبب في النمو الذي تم تحقيقه إلى استحداث ضريبة تذاكر السفر جوا والضريبة على مبيعات الفنادق والمطاعم في تشرين ثاني من ذلك العام. (البنك المركـزي:التقريـر السـنوي: 1988)، أما في عام (1989) فيعزى السبب في نمو الإيـرادات الضـريبية إلى النمو الذي حققته الضرائب على الدخل والأرباح نتيجة لإجـراء تعـديلات قانونية ساهمت في رفع حصيلتها ومن هذه التعديلات تم فرض نسـب ضـريبية ثابتة على الشركات بدلا من الضرائب التصاعدية وتخفيض نسبة الإعفـاءات التـي يتمتع بها الشخص الطبيعي، هذا فضلا عن النمو الذي حققه بند الضرائب الأخرى نتيجة لنمو بند الضريبة الإضافية وتوسيع شمولية ضريبة مبيعات الفـنادق لتشمل الثلاث نجوم بدلا من اقتصارها على الأربعة نجوم في العام السابق. (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1989).

وبالنسبة لمساهمة حصيلة الإيرادات الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية خلال السنوات(1987-1989) فيلاحظ أنها حققت ارتفاعا تبعا للنمو الذي تم تحقيقه في حصيلتها فقد بلغت نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية خلال تلك السنوات على التوالي(46%،47%، 48%)، وبالرغم من هذا الارتفاع الذي حققته نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية إلا إن نسبة مساهمتها في إجمالي الإيرادات العامة كانت قد تراجعت في السنوات المالية(1988، 1989) عما كانت عليه في العام السابق حيث بلغت على التوالي(27%، 25%) ويعود هذا التراجع إلى تراجع نسبة مساهمة مجمل الإيرادات المحلية في إجمالي الإيرادات العامة إلى النمو الذي تم تحقيقه في بند الإيرادات من المساعدات المالية وبند القروض المستردة الذي يفوق النمو الذي حققته الإيرادات المحلية وذلك نتيجة انخفاض سعر صرف الدينار الأردني في ذلك العام(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1989).

جدول رقم (10)

حصيلة الإيرادات من الضرائب في الموازنة العامة الأردنية

خلال الفترة (1985 – 2003)

الأرقام بالألف دينار

السنة *	الإيرادات الضريبية	نسبة التغير***	الإيرادات المحلية	الإيرادات العامة	% الإيرادات الضريبية من الإيرادات المحلية ***	% الإيرادات الضريبية من الإيرادات العامة ***
1985	246575		440804	844802	%56	%29
1986	237984	-%4	514388	905418	%46	%26
1987	242414	%2	531533	869969	%46	%28
1988	254608	%5	544347	953840	%47	%27
1989	273921	%8	565402	1083545	%48	%25
1990	383941	%40	744068	1169796	%52	%33
1991	401490	%5	828781	1551056	%48	%26
1992	639292	%59	1168923	1687148	%55	%38
1993	643369	%1	1191456	1536603	%54	%42
1994	694429	%8	1306387	1745291	%53	%40
1995	757954	%9	1389129	2032823	%55	%37
1996	841045	%11	1430059	2169098	%59	%39
1997	798502	-%5	1369902	1861311	%58	%43
1998	858654	%8	1496532	2029259	%57	%42
1999	884126	%3	1585282	1815946	%56	%49
2000	961948	%9	1560741	1850323	%62	%52
2001	996463	%4	1718601	1967993	%58	%51
**2002	1000300	%1	1752000	2029500	%57	%49
**2003	1074000	%7	1803000	2125000	%60	%51
المعدل		%10			%54	%38

* المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للأعوام 1985- 2001

** دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2003

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

يلاحظ من الجدول رقم (10) أيضا إن حصيلة الإيرادات الضريبية كانت قد حققت نموا ملحوظا خلال السنوات المالية (1990 – 1994) بلغت نسبه على التوالي

جدول رقم (10)

حصيلة الإيرادات من الضرائب في الموازنة العامة الأردنية

خلال الفترة (1985 – 2003)

الأرقام بالألف دينار

السنة *	الإيرادات الضريبية	نسبة التغير***	الإيرادات المحلية	الإيرادات العامة	% الإيرادات الضريبية من الإيرادات المحلية ***	% الإيرادات الضريبية من الإيرادات العامة ***
1985	246575		440804	844802	%56	%29
1986	237984	-%4	514388	905418	%46	%26
1987	242414	%2	531533	869969	%46	%28
1988	254608	%5	544347	953840	%47	%27
1989	273921	%8	565402	1083545	%48	%25
1990	383941	%40	744068	1169796	%52	%33
1991	401490	%5	828781	1551056	%48	%26
1992	639292	%59	1168923	1687148	%55	%38
1993	643369	%1	1191456	1536603	%54	%42
1994	694429	%8	1306387	1745291	%53	%40
1995	757954	%9	1389129	2032823	%55	%37
1996	841045	%11	1430059	2169098	%59	%39
1997	798502	-%5	1369902	1861311	%58	%43
1998	858654	%8	1496532	2029259	%57	%42
1999	884126	%3	1585282	1815946	%56	%49
2000	961948	%9	1560741	1850323	%62	%52
2001	996463	%4	1718601	1967993	%58	%51
**2002	1000300	%1	1752000	2029500	%57	%49
**2003	1074000	%7	1803000	2125000	%60	%51
المعدل		%10			%54	%38

* المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للأعوام 1985- 2001

** دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2003

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

يلاحظ من الجدول رقم (10) أيضا إن حصيلة الإيرادات الضريبية كانت قد حققت نموا ملحوظا خلال السنوات المالية (1990 – 1994) بلغت نسبه على التوالي

الضريبة على المبيعات من(7%-10%) من جهة وتم توسيع قاعدتها لتشمل المزيد من الخدمات من جهة أخرى(البنك المركزي:التقرير السنوي: 1995). حيث انعكس اثر هذا التعديل على حصيلة الإيرادات الضريبية في العام التالي (1996) مما ساهم في نمو حصيلتها،هذا فضلا عن زيادة كفاءة التحصيل وزيادة أرباح الشركات المساهمة في عام (1996) والذي انعكس بشكل ايجابي على حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1996).

أما بخصوص نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية خلال السنوات(1995،1996) فقد ارتفعت تبعا للنمو الذي حققته في حصيلتها حيث بلغت هذه النسب على التوالي(55%، 59%) ورغم ذلك فقد انخفضت نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة حيث بلغت هذه النسب خلال السنوات السابقة على التوالي(37%، 39%) ويعود السبب في هذا الانخفاض إلى ارتفاع نسبة مساهمة المصادر الإيرادية الأخرى في إجمالي الإيرادات العامة مقارنة مع نسبة مساهمة الإيرادات المحلية فيها(البنك المركزي:التقرير السنوي: 1996).

أما في عام(1997) فقد تراجعت حصيلة الإيرادات الضريبية بنسبة(-5%) عن العام السابق وكان ذلك نتيجة تراجع حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح بسبب التعديلات التي أدخلت على قانون ضريبة الدخل اعتبارا من عام(1996) والتي من أبرزها تخفيض النسب الضريبية على الأفراد والشركات حيث أحدثت أثرها في عام(1997) (البنك المركزي:التقرير السنوي: 1996) ومن جهة أخرى بلغت نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية في عام (1997) (58%) أما بالنسبة لمساهمتها في إجمالي الإيرادات العامة فقد بلغت نسبتها (43%).

كما يلاحظ إن حصيلة الإيرادات الضريبية كانت قد حققت نموا طفيفا خلال السنوات المالية(1998- 2003) بلغت نسبه على التوالي(8%، 3%، 9%، 4%، 1%، 7%). ففي عام(1998) تعزى الزيادة في حصيلتها إلى الزيادة التي حققتها حصيلة ضريبة المبيعات بسبب توجه الحكومة نحو الاعتماد على ضريبة المبيعات لتصبح المصدر الرئيسي للإيرادات الحكومية (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1998)، إذ انعكس اثر هذا التوجه على حصيلة الإيرادات الضريبية خلال السنوات

المالية (1998– 2003) أما في عام(2000) فيرجع السبب في ارتفاع نسبة نموها إلى (9%) إلى أن الحكومة قد قامت باتخاذ إجراءات متعددة على صعيد ضريبة المبيعات أدت إلى الارتفاع في حصيلة الإيرادات الضريبية ومنها إخضاع عدد من السلع والخدمات مثل خدمات الاتصال والتأمين المنتجة محليا لهذه الضريبة البالغة (13%) والتي كانت معفاة سابقا منها بالإضافة إلى فرض ضريبة نسبية على عدد من السلع ورفع نسبة البعض الأخر وينسحب هذا الأثر على كافة السنوات المالية التالية(2000– 2003) (البنك المركزي:التقرير السنوي:2000)

وفيما يتعلق بنسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية خلال السنوات السابقة فقد حققت نسب متفاوتة وذلك نتيجة لتفاوت حجم النمو الذي تحققه مقارنة مع حجم نمو الإيرادات غير الضريبية، وقد بلغت نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية للسنوات المالية(1998–2003) على التوالي(57%، 56%، 62%، 58%، 57%، 60%) في حين بلغت نسبة مساهمتها في إجمالي الإيرادات العامة لنفس السنوات على التوالي (42%، 49%، 52%،51%، 49%، 51%).

تطور بنود الإيرادات الضريبية في الموازنة العامة الأردنية

أولا: الضرائب الجمركية في الموازنة العامة الأردنية:

تعتبر من أهم الضرائب غير المباشرة في الأردن حيث تفرض على السلع المستوردة والسلع المصدرة عند اجتيازها حدود الدولة باستثناء السلع التموينية والزراعية والآلات والمعدات اللازمة للإنتاج(أبو رمان: 33:1996) كما تعتبر من اقدم أنواع الضرائب في الأردن، حيث صدر أول قانون ينظم أعمال الجمارك والمكوس عام 1926 إذ أقرت بموجبه التعريفة الجمركية(الدلعه: 107،2002) وتطورت هذه التعريفة من سنة إلى أخرى إلى أن صدر القانون الجديد للجمارك رقم(20) لسنة 1998. والذي يهدف إلى تطوير الإجراءات الجمركية وتحديثها لتتماشى مع متطلبات منظمة التجارة العالمية(WTO) (البنك المركزي:التقرير السنوي: 1997). ويتضمن فصل الضرائب الجمركية في الموازنة العامة الأردنية على بنديين رئيسيين(دائرة الموازنة العامة: 2000: 2)

1-الرسوم الجمركية: حيث تحصل وفقاً للتعريفة الجمركية المعمول بها على معظم السلع والبضائع المستوردة، وتستوفى حاليا بموجب قانون الجمارك رقم (20) لسنة 1998 وقانون توحيد الرسوم والضرائب الإضافية رقم (25) لسنة 1996.

2- الغرامات والمصادرات: وهي المبالغ التي تفرض على الشركات أو الأشخاص الذين يخالفون القوانين والأنظمة والتعليمات الجمركية، وتشمل الغرامات المنصوص عليها في قانون الجمارك وكذلك الغرامات المنصوص عليها في قانون الضريبة العامة على المبيعات. أما المصادرات فهي الأموال التي تتم مصادرتها بموجب دعوى جمركية تسجل ضد الأشخاص الذين يقومون بعملية التهريب لبعض السلع.

تطور حصيلة الضرائب الجمركية:

يتضح من الجدول رقم (11) أن حصيلة الضرائب الجمركية بشكل عام كانت قد تناقصت بأرقامها المطلقة خلال سنوات الدراسة ما عدا في السنوات المالية (90،88، 91، 92، 97، 1998) حيث نمت حصيلة هذه الضرائب في هذه السنوات بنسب على التوالي (8%، 12%، 17%،110%، 23%، 20%).

يلاحظ أن حصيلة الضرائب الجمركية كانت قد تراجعت في السنوات المالية (1986،1987) بنسب على التوالي(-5%، -3%) ويرجع السبب في هذا التراجع إلى توجهات الحكومة الرامية إلى الحد من الاستيراد لحماية الصناعات المحلية من جهة ومن جهة أخرى الحد من استيراد السلع ذات البدائل محليا (البنك المركزي: التقرير السنوي:1987)، ونتج عن هذا التراجع أن انخفضت نسبة مساهمة الضرائب الجمركية في مجمل الإيرادات الضريبية من 48% في السنة المالية 1985 إلى(47%، 45%) في السنوات المالية (1986، 1987) على التوالي. أما فيما يتعلق بنسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية فقد تراجعت أيضا إلى (22%، 20%) للسنوات السابقة على التوالي.

ورغم هذا التراجع بقيت الضرائب الجمركية تحتل المرتبة الأولى من حيث الأهمية النسبية في مجمل الإيرادات الضريبية ومجمل الإيرادات المحلية بالمقارنة مع الإيرادات الضريبية الأخرى لاحظ جدول رقم (12).

أما بالنسبة للسنة المالية (1988) فيلاحظ أن حصيلة الضرائب الجمركية كانت قد حققت نمواً بلغت نسبته(8%) عن العام السابق ويعود السبب في ذلك إلى ارتفاع حصيلة الرسوم الجمركية الناتج عن زيادة المستوردات(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1988) كما نتج عن هذا الارتفاع أن ارتفعت نسبة مساهمة الضرائب الجمركية في مجمل الإيرادات الضريبية إلى 46%، وفي مجمل الإيرادات المحلية إلى (22%).

جدول رقم (11)

حصيلة الإيرادات من الضرائب الجمركية خلال الفترة (1985 – 2003)

الأرقام بالألف دينار

السنة*	حصيلة الضرائب الجمركية	نسبة النمو	الإيرادات الضريبية	الإيرادات المحلية	النسبة من الإيرادات الضريبية	النسبة من الإيرادات المحلية
1985	118000		246575	440804	%48	%27
1986	112000	-%5	237984	514388	%47	%22
1987	108500	-%3	242414	531533	%45	%20
1988	117400	%8	254608	544347	%46	%22
1989	103900	-%12	273921	565402	%38	%18
1990	116700	%12	383941	744068	%30	%16
1991	136100	%17	401490	828781	%34	%16
1992	286400	%110	639292	1168923	%45	%25
1993	237700	-%17	643369	1191456	%38	%20
1994	222400	-%6	694429	1306387	%32	%17
1995	219000	-%2	757954	1389129	%29	%16
1996	200500	-%8	841045	1430059	%24	%14
1997	246100	%23	798502	1369902	%31	%18
1998	294300	%20	858654	1496532	%34	%20
1999	279300	-%5	884126	1585282	%32	%18
2000	264700	-%5	961948	1560741	%28	%17
**2001	228500	-%14	996463	1718601	%23	%13
**2002	219800	-%4	1000300	1752000	%22	%13
**2003	190000	-%14	1074000	1803000	%18	%11
المعدل		%5			%34	%18

*المصدر: البنك المركزي: بيانات إحصائية شهرية للسنوات(1964–2000) عدد خاص شباط 2001.

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2003.

***النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

فيما يتعلق في السنة المالية (1989) فقد حققت الضرائب الجمركية تراجعا نسبته (-12%) ويعـود السـبب فـي ذلك إلى استبدال جانب من رسوم التعرفة الجمركية المفروضـة علـى عدد من السلع بضريبة استهلاك بنسب مماثلة (البنك المركزي: التقريـر السـنوي: 1989) ونتـيجة لذلك كان لهذا التراجع أثره على نسبة مساهمة الضـرائب الجمركية فـي مجمل الإيرادات الضريبية حيث تراجعت هذه النسبة من 46% فـي السنة المالية 1988 إلى 38% في السنة المالية 1989 وتبعاً لذلك تراجعت نسـبة مسـاهمة الضرائب الجمركية في مجمل الإيرادات المحلية إلى 18% بعد أن كانت تمثل 22% في العام السابق.

يلاحـظ مـن الجدول رقم (11) أيضا أن حصيلة الضرائب الجمركية كانت قد حققت نمواً ملحوظاً خلال السنوات المالية (1990، 1992، 1991) حيث بلغت نسب نموها على التوالي (12%، 17%، 110%) ففي السنة المالية (1990) يرجع السبب فـي ارتفـاع نسـبة نموها إلى ارتفاع المستوردات من المواد الغذائية نتيجة لزيادة التـبادل الـتجاري مع الدول الأخرى. مما أدى إلى رفع حصيلة الرسوم الجمركية المفروضـة على هذه المستوردات(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1990) أما في عـام 1991فقد ارتفعت حصيلة الرسوم الجمركية من (112.308) مليون دينار عام 1990 إلـى(210) ملـيون ديـنار فـي العام التالي 1991 أي ما نسبته 16% (البنك المركـزي: التقريـر السنوي: 1991) ويعود السبب في ذلك إلى الآثار الناجمة عن دخـول الأردن فـي بـرنامج التصحيح الاقتصادي حيث تقرر إلغاء سياسة الحماية الإغلاقـية التي تبنتها الحكومة في أعقاب الأزمة الاقتصادية التي مر بها الأردن في عـام 1988 والتي تمثلت في منع استيراد السلع الكمالية (الزعبي:2000، 124). أما في عام 1992 فقد حققت حصيلة الضرائب الجمركية نسبة نمو عالية بلغت 110% عـن العام السابق ويعزى السبب في هذا النمو القياسي إلى ارتفاع حصيلة جمارك سـيارات العائـدين التـي بلغـت حوالي(60) مليون دينار إلى جانب ارتفاع حجم المستوردات السلعية هذا فضلا عن تحسن وسائل جباية الضرائب والحد من التهرب الضريبي(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1992).

رغم النمو الذي حققته حصيلة الضرائب الجمركية في السنة المالية 1990 الا أن نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات الضريبية ومجمل الإيرادات المحلية كانت قد تراجعت حيث بلغت نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات الضريبية(30%) مقابل (38%) في العام السابق وبلغت نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية 16% مقابل 18% في العام السابق ويعود السبب في هذا التراجع إلى ارتفاع نسبة مساهمة الضرائب على الدخل والأرباح في الإيرادات المحلية من(19%) عام 1989 إلى (30%) عام 1990 ويرجع السبب في ذلك إلى نسبة النمو العالية التي حققتها في ذلك العام والتي بلغت(122%) وهي نسبة تفوق نسبة نمو الضرائب الجمركية التي بلغت 12%. (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1990) (جدول رقم (12)).

أما في السنوات المالية(1991، 1992) فقد ارتفعت نسبة مساهمة الضرائب الجمركية في مجمل الإيرادات الضريبية حيث بلغت على التوالي(34%، 45%) وكذلك نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية والتي بلغت على التوالي(16%، 25%) وهذا ناتج عن نسب النمو العالية التي حققتها حصيلة الضرائب الجمركية خلال تلك السنوات.

كما يلاحظ من الجدول رقم (11) أن حصيلة الضرائب الجمركية كانت قد تراجعت خلال السنوات المالية (1993، 1994، 1995، 1996) بنسب بلغت على التوالي(-17%، -6%، -2%، -8%) و يعزى السبب في تراجعها عام 1993 إلى غياب بند الإيرادات غير المتكررة والمتمثلة في جمارك سيارات العائدين التي تم تحصيلها عام 1992 (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1993) كما يعزى السبب في تراجع حصيلتها عام 1994 إلى تراجع حصيلة كل من الرسوم الجمركية والغرامات والمصادرات بسبب تراجع قيّم المستوردات(البنك المركزي: التقرير السنوي:1994).

أما في عام 1995 فيعزى السبب في تراجع حصيلة الضرائب الجمركية إلى التخفيضات الجمركية التي تمت خلال العام على بعض السلع والمواد الأولية (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1995) أما في عام 1996 فيعزى السبب في تراجعها إلى التخفيضات المتواصلة التي أجرتها الحكومة على مجموعة من السلع والمواد الأولية خلال العام في إطار مجهوداتها في تحرير التجارة وتخفيض الرسوم على المستوردات

من السلع والمواد الأولية والمواد الخام بهدف تشجيع الاستثمار (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1996).

جدول رقم(12)

الأهمية النسبية لمختلف أنواع الضرائب في مجمل الإيرادات الضريبية في الموازنة العامة الأردنية للفترة (1985 –2003)

(الأرقام بالألف دينار)

السنة	الضرائب الجمركية*	ضريبة المبيعات*	ضرائب الدخل والأرباح*	الضرائب على المعـــــاملات المحلية*	الضرائب الإضافية*	الضرائب الأخرى*	المجموع
1985	48%	19%	22%			11%	100%
1986	47%	22%	20%			11%	100%
1987	45%	24%	19%			12%	100%
1988	46%	24%	17%			13%	100%
1989	38%	28%	19%			15%	100%
1990	30%	24%	30%			16%	100%
1991	34%	24%	23%			19%	100%
1992	45%	22%	17%			16%	100%
1993	38%	24%	19%			19%	100%
1994	32%	32%	20%		13%	3%	100%
1995	29%	35%	20%		13%	3%	100%
1996	24%	37%	21%		14%	4%	100%
1997	31%	39%	19%	11%			100%
1998	34%	41%	16%	9%			100%
1999	32%	43%	17%	8%			100%
2000	28%	48%	17%	7%			100%
2001	23%	50%	20%	7%			100%
2002	22%	51%	20%	7%			100%
2003	18%	56%	19%	7%			100%
المعدل	34%	34%	19%	8%	13%	12%	100%

* النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

أما فيما يتعلق بنسب مساهمة الضرائب الجمركية في مجمل الإيرادات الضريبية فقد استمرت في التراجع تبعاً لتراجع حصيلتها حيث بلغت هذه النسب خلال الأعوام (1993،

1994، 1996، 1995) علــى التوالي (38%، 32%، 29%،24%). وكذلك استمرت نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية بالتراجع أيضا خلال تلك السنوات إذ بلغت على التوالي (20%، 17%، 16%، 14%).

أمــا في الأعوام(1997، 1998) فقد حققت حصيلة الضرائب الجمركية نسب نمو ملحوظة بلغت على التوالي(23%، 20%) ويعزى السبب في ارتفاع نسبة نموها في السنة المالية 1997 بشكل أساسي إلى شمول جميع الرسوم والضرائب التي كانت تستوفي علــى السلــع المســتوردة في بند الضرائب الجمركية نتيجة قيام الحكومة بإصدار قانون توحيد الرسوم والضرائب التي تستوفي على البضائع المستوردة والمعاد تصديرها اعتباراً مــن شــهر آذار 1997(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1997) أما في عام 1998 فيعــزى السبب في النمو الذي تم تحقيقه إلى نفس السبب حيث تم دمج إيرادات الضريبة الإضــافية علــى المســتوردات وإيرادات رخص الاستيراد، ورسوم الجامعات والبلديات ضــمن بــند الضرائب الجمركية (البنك المركزي: التقرير السنوي:1998) ونتيجة هذا الارتفاع فقد ارتفعت نسبة مساهمة الضرائب الجمركية فــي مجمــل الإيرادات الضريبية خــلال السنــوات الماليــة (1998، 1997) حيث بلغت على التوالي (31%، 34 %) وكذلك ارتفعت نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية حيث بلغت على التوالي (18%، 20%).

يلاحــظ مــن الجدول رقم (11) أيضا أن حصيلة الضرائب الجمركية كانت قد تــراجعت نســب نمــوها خلال الأعوام (1999- 2003) إذ بلغت هذه النسب على التوالــي(-5%، - 5%، -14%، -4%، - 14%) و يعــزى الســبب في تراجع نسب نمــوها في عام 1999 إلى جمله من الأسباب كان من أهمها قيام الحكومة في شهر تمــوز 1999 بتخفــيض الحد الأعلى للتعريفة الجمركية من(40%،-35%) وكذلك تخفــيض الرسوم الجمركية على مدخلات الإنتاج الصناعي إلى 10% هذا إلى جانب التــراجع الــذي شــهدته مستوردات المملكة من السلع والخدمات (البنك المركزي: التقريــر السنوي: 1998)، أما في عام 2000 فقد تم تخفيض الحد الأعلى للتعريفة الجمــركية مــن 35% -30% وإلغاء الرسوم الجمركية البالغة 10% على مجموعة كبيــرة مــن مــدخلات الإنتاج الصناعي إلى جانب تخفيض الرسوم الجمركية على

حـــافلات الـــركوب المتوسطة والكبيرة من 30% إلى 15%(البنك المركزي: التقرير السنوي: 2000).

فـــي عـــام 2001 اســـتمرت الحكومة في سياسة التخفيضات الجمركية حيث تم تخفـــيض الرسوم الجمركية على عدد من مدخلات الإنتاج الصناعي هذا فضلاً عن انخفـــاض المســـتوردات مـــن وسائل النقل وقطعها بنسبة 22% بعد أن سجلت نمواً ملموساً خلال عام 2000 في أعقاب التخفيضات التي أجريت على الضرائب المفروضة علـــى الســـيارات والتـــي أدت إلى تشبع السوق المحلي منها (البنك المركزي: التقرير السنوي: 2001).أما في عام 2002 فقد استمرت الحكومة في انتهاج سياسة التخفيضات الجمـــركية بمـــوجب البـــرنامج الشمولي الهادف إلى إعفاء مدخلات الإنتاج من الرسوم الجمـــركية هـــذا فضلاً عن تخفيض الرسوم الجمركية على مجموعة من السلع بموجب المـــرحلة الثالـــثة من التزامات الأردن تجاه منظمة التجارة العالمية (WTO) والذي امتدت أثاره أيضا إلى السنة المالية 2003 (البنك المركزي: التقرير السنوي:2002).

وفـــيما يتعلق بنسبة مساهمة الضرائب الجمركية في مجمل الإيرادات الضريبية خـــلال السنوات المالية(1999-2003) فقد تراجعت تبعاً لتراجع حصيلتها حيث بلغت هـــذه النســـب على التوالي(32%، 28%، 23%، 22%، 18%) وكذلك تراجعت نسبة مســـاهمة الضرائب الجمركية في مجمل الإيرادات المحلية خلال تلك السنوات حيث بلغت هذه النسب على التوالي (18%، 17%، 13%، 13%، 11%)

وأخيرا يلاحظ من الجدول رقم (12) أن الأهمية النسبية للضرائب الجمركية في مجمل الإيرادات الضريبية كانت قد تراجعت في منتصف التسعينات بالمقارنة مع الفترات السابقة بعد أن كانت تحتل المركز الأول من بين الإيرادات الضريبية، حيث تراجعت إلى المركز الثاني بعد الضرائب على المبيعات وذلك ناتج عن توجهات الحكومة في جعل الضريبة العامة على المبيعات المصدر الرئيسي للإيرادات الحكومية. (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1998)

ثانياً: الضريبة العامة على المبيعات في الموازنة العامة الأردنية:

تعتبر الضريبة العامة على المبيعات من الضرائب غير المباشرة فقد تم منذ عام 1970 فـــرض ضريبـــة الإنتاج (المكوس) للفترة الواقعة ما بين(1970- 1988) وفي

عــام(1988) تــم تطبيق نظام الضريبة على الاستهلاك فاستمرت هذه الضريبة ست ســنوات إلــى أن تم استبدالها بالضريبة العامة على المبيعات بالقانون رقم(6) لسنة 1994 والذي سرى مفعولة اعتباراً من تاريــخ 1994/6/1(الدلعه: 67:2002).

وتأتي أهمية دراسة الضريبة العامة على المبيعات من حقيقة أن هذه الضريبة تلعب دوراً بــارزاً في زيادة فعالية النظام الضريبي في الأردن حيث أصبحت من أهم مصادر الإيرادات للحكومــة المركزيــة (أبو رمان: 26:1996). ويشمل فصل الضريبة العامة علــى المبــيعات فــي الموازنة العامة الأردنيــة على مجموعة من البنود وهي(ضريبة المبــيعات علــى الســلع المستوردة، وضريبة المبيعات على السلع المحليــة، وضريبة المبيعات على القطاع التجاري) (دائرة الموازنة العامة: 2000)

تطور حصيلة الضريبة العامة على المبيعات:

يلاحظ من الجدول رقم (13) أن حصيلة هذه الضريبة كانت قد تزايدت بأرقامها المطلقــة خلال السنوات المالية من(1985- 2003) محققه خلالها نسب نمو متفاوتة، ففــي السنوات المالية(1986، 1987، 1988) حققت حصيلة ضريبة الإنتاج المحلي نســب نمو بلغت على التوالي(13%، 13%، 5%) ويعزى السبب في نموها الملحوظ فــي الســنوات المالــية (1986، 1987) إلى توجهات الحكومة الرامية إلى الحد من اســتيراد الســلع التي لها بدائل محلية ورفع الرسوم المفروضة على الإنتاج المحلي بالنســبة للصناعات المحمية(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1987). أما في السنة المالية (1987) فيلاحظ أن نسبة النمو كانت اقل مما كانت عليه في السنوات السابقة حــيث بلغــت(5%) ويعــود السبب في ذلك إلى حالة الركود التي مرّ بها الاقتصاد الأردني وتفاقم الأزمة الاقتصادية في أعقاب عام 1988 مما جعل من ضريبة الإنتاج المحلــي ضــريبة لا تلبي الطموحات الوطنية، لهذا ارتأت الحكومة إلغائها وفرض ضــريبة الاستهلاك مكانها(الدلعه: 2002، 70) ونتيجة لاستمرار الحكومة في فرض السياســة الإغلاقــية والحــد من استيراد السلع ذات البدائل المحلية فقد انعكس ذلك إيجابــيا على حصيلة ضريبة الاستهلاك المحلي حيث استمرت حصيلتها تحقق نمواً من سنة إلى أخرى(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1988) وفيما يتعلق بمساهمة

الضـــريبة علـــى الإنـــتاج المحلـــي في مجمل الإيرادات الضريبية خلال السنوات (1985-1987) فقد بلغت على التوالي(19%، 22%، 24%) وبلغت نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية على التوالي(10%، 10%، 11%) مما يعكس التزايد المستمر للأهمية النسبية للضرائب على الإنتاج المحلي في مجمل الإيرادات الضريبية من سنة إلى أخرى نتيجة لزيادة حصيلتها.

جدول رقم (13)

حصيلة الإيرادات من الضرائب على المبيعات خلال الفترة (1985 – 2003)****

الأرقام بالألف دينار

السنة*	حصيلة ضريبة المبيعات	نسبة النمو***	الإيرادات الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات الضريبية***	% من الإيرادات المحلية***
1985	45800		246575	440804	%19	%10
1986	51600	%13	237984	514388	%22	%10
1987	58300	%13	242414	531533	%24	%11
1988	61200	%5	254608	544347	%24	%11
1989	77500	%27	273921	565402	%28	%14
1990	90400	%17	383941	744068	%24	%12
1991	96100	%6	401490	828781	%24	%12
1992	138400	%44	639292	1168923	%22	%12
1993	147400	%7	643369	1191456	%24	%12
1994	222400	%51	694429	1306387	%32	%17
1995	263600	%19	757954	1389129	%35	%19
1996	310000	%18	841045	1430059	%37	%22
1997	315400	%2	798502	1369902	%39	%23
1998	350300	%11	858654	1496532	%41	%23
1999	377777	%8	884126	1585282	%43	%24
2000	464504	%23	961948	1560741	%48	%30
**2001	502750	%8	996463	1718601	%50	%29
**2002	510700	%2	1000300	1752000	%51	%29
**2003	604000	%18	1074000	1803000	%56	%33
المعدل		%16			%34	%19

*المصدر: البنك المركزي: بيانات إحصائية شهرية للسنوات (1964-2000) عدد خاص شباط 2001

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2003

*** النسب من استخراج الباحث.

**** كانت تسمى حتى عام 1988 بضريبة الإنتاج(المكوس) ثم سميت بالضريبة على الاستهلاك حتى عام 1994، حيث أصبحت تسمى الضريبة العامة على المبيعات منذ ذلك العام.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

كما يلاحظ أن حصيلة الضرائب على الاستهلاك كانت قد حققت نسب نمو ملحوظة خلال السنوات المالية(1988-1992) بلغت على التوالي(5%، 27%، 17%، 6%، 44%) ففي عام(1988) نمت بنسبة طبيعية بلغت(5%) أما في عام (1989) فيرجع السبب في نموها الملحوظ إلى قيام الحكومة باستبدال جانب من رسوم التعريفة الجمركية المفروضة على عدد من السلع بضريبة استهلاك بنسب مماثلة مما أدى إلى زيادة حصيلة ضريبة الاستهلاك مقابل تراجع حصيلة ضريبة الجمارك(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1989).

أما في السنة المالية 1990 فيعود السبب في نموها إلى قيام الحكومة باتخاذ عدد مـن الإجـراءات ضمن برنامج التصحيح الاقتصادي كان من أهمها زيادة معدلات ضـريبة الاسـتهلاك على العديد من السلع كالسجائر حيث تم زيادة سعر الضريبة علـيها بنسبة(25%) وكذلك المشروبات الروحية تم زيادة سعر الضريبة عليها بنسب تتـراوح ما بين(40-50%) وعلى المشروبات الغازية والمياه المعدنية بنسبة(18%) وعلـى المـنظفات بنسـبة(67%) وعلـى القضـبان المعدنـية بنسـبة(67%) (الدلعـه:2002: 72).أمـا فـي السـنة المالية(1991) فيلاحظ أن نسبة نمو ضريبة الاسـتهلاك كانـت قـد تراجعت مقارنه مع السنوات السابقة فقد بلغت(6%) ويعود السـبب فـي هـذا النمو المتواضع إلى الآثار التي خلفتها حرب الخليج الثانية على الاقتصاد الأردني (الدلعه: 2002: 71) ثم ارتفع معدل نموها بعد الحرب إلى(44%) فـي عـام 1992 بسبب الإجراءات الحكومية التي هدفت إلى توسيع قاعدتها وتغير معدلاتها المفروضة على العديد من السلع(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1992).

وفـيما يـتعلق بنسبة مساهمة ضريبة الاستهلاك في مجمل الإيرادات الضريبية فـيلاحظ أنهـا ارتفعـت في السنة المالية 1989 الى (28%) مقارنه مع السنة التي سـبقتها (24%)، ويعـود ذلك إلى ارتفاع حصيلتها مقابل التراجع الذي حققته نسبة مسـاهمة ضريبة الجمارك في الإيرادات الضريبية، هذا فضلا عن أن نسب نموها كانـت أعلـى من نسبة نمو ضرائب الدخل والأرباح مما كان له الأثر الإيجابي في رفع الأهمية النسبية للضرائب على الاستهلاك في مجمل الإيرادات الضريبية وكذلك فـي مجمل الإيرادات المحلية التي بلغت (14%) (البنك المركزي: التقرير السنوي:

1989). أمـــا في السنوات المالية (1990- 1992) فقد تراجعت نسبة مساهمة ضريبة الاســـتهلاك فـــي مجمل الإيرادات الضريبية مقارنة مع السنة التي سبقتهما (28%) حـــيث بلغت على التوالي (24%، 24%،22%) ويأتي هذا رغم النمو الملحوظ الذي تحقق في حصيلتها، ويعود السبب في ذلك إلى نسب النمو العالية التي حققتها ضريبة الـــدخل والأرباح على حساب الإيرادات الضريبية الأخرى ومنها ضريبة الاستهلاك (البـــنك المركـــزي: التقرير السنوي: 1990). أما في عام 1992 فيرجع السبب في تـــراجع نســـبة مساهمتها إلى ارتفاع الأهمية النسبية للضريبة الجمركية في مجمل الإيـــرادات الضريبية مقابل تراجع نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية الأخرى ومنها ضـــريبة الاستهلاك (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1992) (جدول رقم 12) كما يلاحـــظ أن حصيلة الضريبة على الاستهلاك كانت قد ارتفعت في عام (1993) إلى (7%) نتيجة قيام الحكومة بتوسيع وعاءها الضريبي ليشمل(106) سلعة إضافية هذا فضلاً عن تعديل نسبة هذه الضريبة على مجموعة من السلع(البنك المركزي:التقرير الســـنوي: 1993). أمـــا في السنوات المالية (1994 _1996) فقد بلغت نسب نموها علـــى التوالـــي(51%،19%،18%) ففـــي السنة المالية (1994) يعود السبب في نسبة نموها العالية إلى تطبيق قانون الضريبة العامة على المبيعات منذ منتصف عام1994 والذي حل محل قانون الضريبة على الاستهلاك حيث تتميز الضريبة على المبيعات الجديدة باتساع قاعدتها مقارنة مع ضريبة الاستهلاك مما كان له الأثر الإيجابي في رفع حصيلتها في ذلك العام(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1994). أما في السنة المالية (1995) فقد ارتفعت نسبة نموها إلى (19%) نتيجة رفع نسبتها العامة من(7% - 10%) من جهة وتوسيع قاعدتها لتشمل المزيد من الخدمات من مطلع تشرين أول عـــام 1995 من جهة أخرى (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1995)، مما كان له أثـــر كبيـــر فـــي رفع حصيلة ضريبة المبيعات في السنة المالية (1996) إلى جانب فـــرض ضـــريبة مبيعات إضافية على بعض السلع لتعويض التخفيض في الرسوم الجمـــركية الـــذي جـــرى علـــى هذه السلع في ذلك العام (البنك المركزي: التقرير الســـنوي: 1996). كمـــا يلاحـــظ مـــن الجدول رقم (13) أن نسبة مساهمة ضريبة المبيعات في مجمل الإيرادات الضريبية خلال السنوات السابقة كان في تزايد مستمر

حــيث بلغــت على التوالي (32%، 35%، 37%) وكذلك نسبة مساهمتها في مجمل الإيــرادات المحلية والتي بلغت على التوالي (17%، 19%، 22%). ففي عام 1994 تســاوت كل من الضريبة العامة على المبيعات وضريبة الجمارك من حيث أهميتها النســبية فــي مجمل الإيرادات الضريبية ومجمل الإيرادات المحلية ومنذ عام 1995 أصبحت الضريبة العامة على المبيعات تحتل المرتبة الأولى في الإيرادات الضريبية (جدول رقم (12)).

وفيما يتعلق في السنوات المالية من (1997-2000) فيلاحظ أيضا مــن الجدول (13) أن حصيلة الضريبة العامة على المبيعات كانت قد حققت نسب نمو بلغت على التوالــي (2%، 11%، 8%، 23%) ففــي السنة المالية 1997 حققت ضريبة المبيعات نســبة نمــو منخفضـــة مقارنه مع نسبة نمو عام 1996 والبالغة (18%) ويعود هذا الفــارق بشكل رئيسي إلى التعديلات التي أجريت في أواخر عام 1995 المتمثلة في رفــع نسبتها العامة إلى (10%) وتوسيع قاعدتها الضريبية حيث ظهر أثر ذلك جلياً في عام 1996 ثم ما لبث أن تلاشى هذا الأثر في عام 1997 ليعود معدل النمو إلى وتيــرته الطبيعــية (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1997). أما في السنة المالية 1998 فان ارتفاع نسبة نموها إلى (11%) يعكس توجه الحكومة نحو الاعتماد على ضــريبة المبــيعات لتصبح المصدر الرئيسي للإيرادات الحكومية (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1998). أما في السنة المالية (1999) فيعزى السبب في ارتفاع نسبة نمــوها إلى (8%) إلى القرار الذي اتخذته الحكومة برفع النسبة العامة لهذه الضريبة مــن(10% - 13%) وذلــك اعتــباراً من 20 تموز من نفس العام (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1999). وفي السنة المالية (2000) يمكن أن يعزى السبب الرئيسي لهــذا الــنمو(23%) إلى الإجراءات المتعددة المتخذة من قبل الحكومة ومن أبرزها إخضــاع عدد من السلع والخدمات (مثل خدمات الاتصالات والتأمين) المنتجة محلياً والتي كانت سابقاً معفاة من ضريبة المبيعات للنسبة العامــة لهــذه الضريبــة البالغ (13%) هذا فضلاً عن فرض ضريبة مبيعات إضافية نسبيه على المشروبات الغازية ومركــزاتها بنسبة 35% مع إخضاعها للنسبة العامة للضريبة وكذلك زيادة ضريبة

المبـيعات النوعـية المفروضـــة علـــى المشروبات الكحولية بنسب مختلفة (البنك المركزي:التقرير السنوي: 2000).

وتـــبعاً لهـــذا النمو الذي كانت قد حققته حصيلة الضريبة العامة على المبيعات خـــلال السنوات المالية (1997- 2000) فإن ذلك أدى إلى ارتفاع نسب مساهمتها في مجمـــل الإيـــرادات الضريبية والتي بلغت على التوالي (39%، 41%، 43%، 48%) وكـــذلك ارتفـــاع في نسب مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية والتي بلغت على التوالي (23%، 23%، 24%، 30%).

أمـــا في السنوات المالية (2001- 2003) فقد تم تحقيق نسب نمو اقل مما كانت عليه سابقا. حيث بلغت على التوالي (8%، 2%، 18%) ففي عام 2001 فإن السبب فـــي الـــنمو الـــذي تم تحقيقه (8%) يعزى إلى بدء تطبيق المرحلة الثانية من قانون ضريبة المبيعات منذ بداية عام 2001 وإدراج حصيلة ضريبة المبيعات المترتبة على شـــركة الاتصـــالات ضـــمن حصيلة الضريبة العامة على المبيعات منذ مطلع العام (البنك المركزي: التقرير السنوي: 2001) أما في عام 2002 فقد تم تحقيق نسبة نمو ضـــئيلة علـــى الـــرغم من زيادة حصيلة الضريبة على القطاع التجاري في أعقاب تخفـــيض حـــد التسجيل لهذا القطاع من مطلع العام من (250) ألف إلى (150) ألف ديـــنار وفـــرض ضريبة مبيعات على مجموعة من السلع الأساسية بنسبة 2% حيث يرجع السبب في ضآلة نسبة النمو إلى انخفاض حصيلة الضريبة على كل من السلع المســـتوردة (نتـــيجة انخفاض قيمة المستوردات الخاضعة للضريبة) والسلع المحلية (نتيجة تخفيض ضريبة المبيعات الخاصة على بعض السلع مثل المشروبات الغازية) إلـــى جانب تخفيض ضريبة المبيعات على الغرف الفندقية من 13% إلى 3% (البنك المركـــزي: التقريـــر السنوي: 2002). رغم نسب النمو المنخفضة نسبيا في ضريبة المبيعات خلال السنوات (2001- 2003) إلا أن نسب مساهمتها في مجمل الإيرادات الضريبية كانت في ارتفاع مستمر حتى أنها شكلت اكثر من نصفها حيث بلغت هذه النسب على التوالي (50%، 51%، 56%) وكذلك نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلـــية حيث بلغت خلال تلك السنوات على التوالي (29%، 29 % ، 33%). وهذا

عائـد فـي جـزء كبيـر منه إلى التراجع في حصيلة ضريبة الجمارك خلال نفس السنوات (جدول رقم (11)) لصالح ضريبة المبيعات.

ثالثا: الضريبة على الدخل والأرباح في الموازنة العامة الأردنية:

صـدر أول قانون لضريبة الدخل عام 1933 وتم اعتماده بعد نشره في الجريدة الرسـمية والذي تم بموجبه إخضاع الرواتب والأجور المتأتية من القطاع الحكومي والخاص لضريبة الدخل، ثم صدر قانون جديد سنة 1964 والذي تم بموجبه إخضاع دخـل أي شخص في الأردن بغض النظر عن جنسيته للضريبة، وهكذا بقي القانون تحت التعديل من سنة إلى أخرى إلى أن صدر القانون المعدل رقم (14) لسنة 1995 والـذي اسـتهدف تشجيع الاستثمار بشكل رئيسي من خلال تخفيض الضريبة على الأفـراد والشـركات وتوسيع قاعدة الإعفاءات (الدلعه:105،2002). ويشتمل فصل الضرائب على الدخل والأرباح في الموازنة العامة الأردنية على مجموعة من البنود وهـي: (الضـرائب على الشركات المساهمة، الضريبة على الأفراد، الضريبة على الموظفـين والمستخدمين،ضـريبة الخـدمات الاجتماعية، ضريبة التوزيع) (دائرة الموازنة العامة: 2000).

تطور حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح:

يلاحـظ من الجدول رقم (14) أن حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح كانت قـد تـزايدت بأرقامهـا المطلقـة خـلال سـنوات الدراسـة عدا السنوات المالية (1986، 1987، 1988، 1991، 1997، 1998) حـيث تـراجعت حصـيلتها في هذه السـنوات بنسب على التوالي (-12%، -5%، -4%، -19%،-14%، -7%)، ويعزى السبب في تراجع نسب نموها خلال السنوات المالية (1986-1988) إلى حالة الركود الاقتصادي التي مرّ بها الأردن خلال هذه السنوات، هذا فضلاً عن التوسع في قاعدة الإعفـاءات الضـريبية الشخصية التي اخذ بها قانون رقم (57) لسنة 1985 والذي اصـبح سـاري المفعول منذ عام 1986 إذ منح هذا القانون حوافز ضريبية للأفراد والمـنظمات سـاهمت بتـراجع نسب نمو الضرائب على الدخل والأرباح (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1986).

جدول رقم (14)

حصيلة الإيرادات من الضرائب على الدخل والأرباح خلال الفترة

ما بين 1985 -2003 الأرقام بالألف دينار

السنة*	حصيلة ضريبة الدخل	نسبة النمو***	الإيرادات الضريبية	الإيرادات المحلية	ا% من الإيرادات الضريبية***	% من الإيرادات المحلية***
1985	54412		246575	440804	%22	%12
1986	47930	-%12	237984	514388	%20	%9
1987	45328	-%5	242414	531533	%19	%9
1988	43338	-%4	254608	544347	%17	%8
1989	51382	%19	273921	565402	%19	%9
1990	114013	%122	383941	744068	%30	%15
1991	92786	-%19	401490	828781	%23	%11
1992	109505	%18	639292	1168923	%17	%9
1993	118818	%9	643369	1191456	%19	%10
1994	136640	%15	694429	1306387	%20	%10
1995	152428	%12	757954	1389129	%20	%11
1996	173061	%14	841045	1430059	%21	%12
1997	149705	-%14	798502	1369902	%19	%11
1998	139639	-%7	858654	1496532	%16	%9
1999	152772	%9	884126	1585282	%17	%10
2000	160975	%5	961948	1560741	%17	%10
2001	195409	%21	996463	1718601	%20	%11
**2002	196200	%1	1000300	1752000	%20	%11
**2003	201000	%2	1074000	1803000	%19	%11
المعدل		%10			%20	%10

*المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للأعوام 1985- 2001

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2003

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

أما فيما يتعلق بنسبة مساهمة الضرائب على الدخل والأرباح خلال تلك السنوات في مجمل الإيرادات الضريبية فقد بلغت على التوالي(20%، 19%،

17%)، أما نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية فقد بلغت على التوالي أيضا (9%، 9%، 8%) إذ تراجعت هذه النسب تبعاً للتراجع في حصيلتها.

أمـــا فـــي السنوات المالية (1989، 1990) فيلاحظ أن حصيلة الضرائب على الـــدخل والأرباح كانت قد حققت نمـــواً ملحوظـــاً بلغت نسبه على التوالي (19%، 122%) ويعـــود السبب في هذا النمو الذي تم تحقيقه عام 1989 إلى التعديلين اللذين اجـــريا على قانون ضريبة الدخل فقد تضمن هذان التعديلان فرض نسب ضريبية ثابـــتة على الشركات عوضاً عن النسب التصاعدية التي كانت مفروضة في السابق، هـــذا فضـــلاً عـــن تخفيض نسبة الإعفاءات التي يتمتع بها الشخص الطبيعي إلى النصـــف عند تجاوز دخله السنوي مبلغ عشرة آلاف دينار(البنك المركزي: التقرير الســـنوي: 1989). أما في السنة المالية(1990) فيرجع السبب في نسبة النمو العالية التـــي تـــم تحقـــيقها إلـــى ارتفاع الأرباح التي حققتها الشركات المساهمة وخاصة التصـــديرية مـــنها نتيجة للانخفاض الذي شهده سعر صرف الدينار الأردني مقابل العملات الأجنبية الأخرى خلال عام 1989، هذا فضلاً عن سريان مفعول التعديلات التـــي أجـــريت علـــى قانـــون ضريبة الدخل والتي ظهر أثرها واضحاً خلال ذلك العام(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1990).

كمـــا يلاحـــظ أن هذا النمو ترك أثرا واضحاً في نسبة مساهمة الضرائب على الـــدخل والأربـــاح في مجمل الإيرادات الضريبية خلال تلك الأعوام(1989، 1990) حـــيث بلغـــت علـــى التوالـــي(19%، 30%) وكذلك في نسب مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية والتي بلغت على التوالي(9%، 15%).

و يلاحظ من الجدول رقم(14) أيضا أن حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح فـــي عام 1991 كانت قد تراجعت بنسبة ملحوظة حيث بلغت(-19%) ويعزى السبب فـــي هـــذا التـــراجع إلى تراجع أرباح الشركات المساهمة وبالتالي تراجع حصيلة الضرائب عليها(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1990)، مما كان له الأثر الواضح فـــي تـــراجع نســـبة مســـاهمة الضرائب على الدخل والأرباح في مجمل الإيرادات الضـــريبية والتـــي بلغت في ذلك العام(23%) وكذلك في نسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية والتي بلغت(11%).

أمـــا خــلال السنوات المالية (1992-1996) فقد حققت حصيلة الضرائب على الــدخل والأرباح نمواً بنسب متفاوتة بلغت علـــى التوالي (18%، 9%، 15%، 12%، 14%) ويعــود الســبب في النمو الذي تم تحقيقه في العام(1992) إلى تحسن الأداء الاقتصـــادي لمخــتلف الــوحدات الإنتاجــية وخصوصاً الشركات المساهمة (البنك المركــزي: التقريــر السنوي: 1992)، أما في العام(1993) فيعزى السبب في النمو الــذي تــم تحقــيقه إلـــى الإجراءات الحكومية الهادفة إلى الحد من فرص التهرب الضـــريبي لكافة المكلفين والتي تم اتخاذها آنذاك(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1993) حــيث انعكــس اثــر هـــذه الإجراءات على حصيلة الضرائب على الدخل والأربـــاح فـــي السنوات المالية (1994، 1995) (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1995). أمـــا فـــي عـــام(1996) فقـــد جاء النمو الذي تم تحقيقه نتيجة زيادة كفاءة التحصيل من جهة والى زيادة أرباح الشركات المساهمة العامة من جهة أخرى مما أدى إلـــى زيـــادة حصيلة الضرائب عليها في العام التالي. (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1996).

يلاحـــظ من الجدول رقم(14) أن نسبة مساهمة الضرائب على الدخل والأرباح فـــي مجمـــل الإيرادات الضريبية خلال السنوات(1992- 1996) قد ارتفعت من سنة إلى أخرى تقريبا تبعاً للنمو الذي تحقق خلال تلك السنوات، حيث بلغت هذه النسب علـــى التوالي(17%، 19%، 20%، 20%، 21%) وكذلك بالنسبة لمساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية إذ بلغت على التوالي(9%، 10%، 10%، 11%، 12%).

كمـــا يلاحـــظ من الجدول رقم(14) أن حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح كانـــت قـــد تراجعت خلال السنوات المالية (1997، 1998) بنسب بلغت على التوالي (-14%، -7%) ويعـــود هذا التراجع إلى التعديلات التي أدخلت على قانون ضريبة الـــدخل اعتبارا من عام 1996 والتي كان من أبرزها تخفيض النسب الضريبية على الأفـــراد والشـــركات، وقـــد انعكس اثر هذه التعديلات على حصيلة الضرائب على الـــدخل والأرباح في عام 1997 (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1997). أما في عـــام (1998) فإضـــافة إلـــى اثـــر هذه التعديلات السابقة الذكر فقد تراجعت أرباح

الشـــركات المســـاهمة أيضـــا ممـــا أدى إلـــى تراجع الضريبة على أرباحها(البنك المركزي: التقرير السنوي: 1998).

أمـــا فـــيما يـــتعلق بنسب مساهمة الضرائب على الدخل والأرباح في مجمل الإيـــرادات الضريبية خلال عامي(1997، 1998) فقد تراجعت مقارنة مع السنة التي ســـبقتهما تبعاً للتراجع في حصيلتها حيث بلغت نسبة مساهمتها على التوالي (19%، 16%) وكـــذلك نســـبة مســـاهمتها في مجمل الإيرادات المحلية والتي بلغت لنفس السنوات على التوالي (11%، 9%).

يلاحـــظ مـــن الجـــدول رقـــم (14) أيضا أن حصيلة الضرائب على الدخل والأربـــاح كانت قد حققت نمواً متفاوتاً خلال السنوات المالية (1999- 2003) بلغت نســـبه على التوالي (9%، 5%، 21% 1%، 2 %) وهي معدلات نمو طبيعية ما عدا فـــي عام 2001 حيث حققت نسبة نمو عالية نسبيا نتيجة إلى إدراج حصيلة ضريبة الـــدخل المترتبة على شركة الاتصالات ضمن حصيلة ضريبة الدخل على الشركات المساهمة (البنك المركزي: التقرير السنوي: 2001).

أمـــا فـــيما يـــتعلق بنسبة مساهمة الضرائب على الدخل والأرباح في مجمل الإيـــرادات الضريبية خلال تلك السنوات فقد ارتفعت تبعاً لنمو حصيلتها وقد بلغت على التوالي (17%، 17%، 20%، 20%، 19 %).

رابعا: الضرائب على المعاملات المحلية الأخرى في الموازنة العامة الأردنية:

مـــنذ عـــام 1997 تـــم اعتماد منهجية جديده في تصنيف الإيرادات المحلية في المـــوازنة العامة الأردنيـــــة وفي ضوء ذلك تم إدراج هذا الفصل ضمن الإيرادات الضـــريبية والـــذي اشتمل على بنود الضرائب الإضافية وضريبة تذاكر السفر جواً وضـــريبة المغادرين وضريبة بيع العقار والضرائب الأخرى(دائرة الموازنة العامة: 2000).

تطور الإيرادات من الضرائب على المعاملات المحلية الأخرى:

يلاحــظ من الجدول رقم (15) أن حصيلة الضرائب على المعاملات المحلية قد تــراجعت بالأرقام المطلقة خلال السنوات (1998-2001) وكان هذا التراجع بنسب طبيعية بلغت على التوالي (-12%،-4%،- 3%،- 3%) ويرجع التراجع الكبير في عـــام 1998 إلـــى اتباع منهجية جديده في التصنيف حيث تم نقل بند الضرائب على مبـــيعات السلع المحلية وضرائب المبيعات على الخدمات إلى بند الضريبـــة العامة على المبيعات (البنك المركزي:التقرير السنوي:1998).

وفـــيما يتعلق بنسبة مساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات الضريبية فيلاحظ من الجدول رقم (15) أنها بلغت خلال السنوات (1997-2001) (11%، 9%، 8%، 7%، 7) حـــيث تـــراجعت هذه النسبة تبعاً لتراجع حصيلتها، وكذلك بالنسبة لمساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات المحلية حيث بلغت خلال تلك السنوات على التوالي (6%، 5%، 5%، 5%، 4%).

ويلاحظ من الجدول رقم (15) أن حصيلة بند الضرائب على المعاملات المحلية كانـــت قـــد تزايدت بالأرقام المطلقة خلال السنوات (2002-2003) حيث بلغت نسبة نمـــوها على التوالي (5%، 7%) وهي معدلات طبيعية جاءت نتيجة لنمو طفيف في بعض العناصر المكونة لهذا البند.

أمـــا بالنســـبة لمساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات الضريبية خلال السنوات (2002-2003) فقـــد حافظـــت على نسبتها التي كانت عليها في الأعوام التي سبقتها والتـــي بلغـــت (7%) لكل منها، وكذلك بالنسبة لنسبة مساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية حيث حافظت على نفس النسبة والبالغة (4%).

جدول رقم (15)

حصيلة الإيرادات من الضرائب على المعاملات المحلية الأخرى خلال الفترة

(2003- 1997)

الأرقام بالألف دينار

السنة*	حصيلة الضرائب على المعاملات المحلية الأخرى	نسبة النمو***	الإيرادات الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات الضريبية***	% من الإيرادات المحلية***
1997	87835		798502	1369902	%11	%6
1998	77279	%-12	858654	1496532	%9	%5
1999	74298	%-4	884126	1585282	%8	%5
2000	71747	-%3	961948	1560741	%7	%5
2001	69835	-%3	996463	1718601	%7	%4
**2002	73600	%5	1000300	1752000	%7	%4
**2003	79000	%7	1074000	1803000	%7	%4
المعدل		%10-			%8	%4

* المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للأعوام 1997- 2001

**دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2003

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

خامسا: الضرائب الإضافية في الموازنة العامة الأردنية:

كان يدرج هذا الفصل من الإيرادات الضريبية تحت بند الضرائب الأخرى حتى عـــام(1994) ومنذ ذلك العام جرى تصنيف هذا البند من جديد ليصبح فصلاً مستقلاً فـــي الإيـــرادات المحلية والذي اشتمل على (الضريبة الإضافية على المستوردات، الضـــريبة الإضـــافية علـــى كمـــيات الكهرباء المستهلكـــة،ضريبة مبيعات الفنادق والمطـــاعم، ضريبة تذاكر السفر في الجو، الضريبة الإضافية على معاملات دائرة الأراضـــي والمســـاحة، الضـــريبة الإضـــافية علـــى رخص السواقين والمركبات، وضرائب إضافيـــة أخرى) (وزارة المالية، الحساب الختامي: 1996). وفـــي عام

(1997) تم نقل هذا البند إلى فصل الضرائب على المعاملات المحلية الأخرى حيث تـم اعـتماد منهجية تصنيف جديده للإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية (وزارة المالية: الحساب الختامي: 1997).

تطور حصيلة الضرائب الإضافية في الموازنة العامة الأردنية:

نلاحـظ مـن الجدول رقم (16) أن حصيلة الضرائب الإضافية كانت قد حققت نمـواً خـلال السنوات المالية(1995، 1996) بلغت نسبه (14%، 2%) على التوالي ونظراً لتعدد مكونات هذا البند ونتيجـة لتأثر كل عنصر من عناصرها بعوامل بيئية يختلف عن الآخر فانه يصبح من الصعب الفصل الكامل بين العوامل المؤثرة في كل عنصـر مـن عناصـرها نتـيجة لتشـابك وتـداخل الأحـداث فـيما بيـنها (الزعبي: 2000، 166).

جدول رقم (16)

حصيلة الإيرادات من الضرائب الإضافية خلال الفترة (1994 – 1996)

الأرقام بالألف دينار

السنة*	حصيلة الضرائب الإضافية	نسبة النمو**	الإيرادات الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات الضريبية**	% من الإيرادات المحلية**
1994	92936		694429	1306387	%13	%7
1995	106310	%14	757954	1389129	%13	%8
1996	108771	%2	841045	1430059	%14	%8
المعدل		%8			%13	%8

* المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للأعوام 1994- 1996

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

سادسا: الضرائب الأخرى في الموازنة العامة الأردنية:

ويـتكون هـذا البـند مـن(الضـريبة الإضافية،ضريبة بيع العقارات، ضريبة المغادرين، ضريبة تذاكر السفر جواً، ضريبة مبيعات الفنادق والمطاعم، والضريبة الإضـافيـة لمتطلـبات الدفاع المدني)، لا انه في عام 1994 تم نقل هذه البنود إلى

فصـــل الضــــريبة الإضافية في الموازنة العامة واقتصر بند الضرائب الأخرى على ضريبة العقار وفي عام 1997 تم دمج هذا البند ضمن بند الضرائب على المعاملات المحلية الأخرى (وزارة المالية:الحسابات الختامية للأعوام: 1994، 1997).

تطور حصيلة الضرائب الأخرى:

يحتوي هذا البند على عناصر ايرادية مختلفة يتأثر كل منها بعوامل بيئية تختلف عـــن الأخـــرى لذلك فإنه من الصعب تحليل اتجاهات تطور هذا البند من الإيرادات الضريبية (الزعبي:167: 2000) إلا انه يلاحظ من الجدول رقم (17) أن حصيلة بند الضـــرائب الأخرى كانت قد حققت نموا متفاوتا خلال سنوات الدراسة عدا السنوات المالـــية (1986، 1994، 1996) إذ حققـــت تراجعا في حصيلتها خلال تلك السنوات بلغت نسبه على التوالي (-7%، - 82%، - 8%)، ففي عام (1986) تراجعت حصيلة الضـــرائب الأخـــرى بســـبب حالـــة التباطؤ التي شهدها الأردن في كافة نشاطاته الاقتصـــادية خلال فترة منتصف الثمانينات (البنك المركزي: التقرير السنوي:1986) أمـــا في السنوات المالية (1987 – 1989) فقد حققت حصيلة الضرائب الأخرى نموا بلغت نسبه على التوالي (14%، 8%، 26%) ففي عامي (1987، 1988) يرجع السبب فـــي نموها إلى تحسن حصيلة البنود المكونة لها (البنك المركزي: التقرير السنوي: 1987) أمـــا في السنة المالية (1989) فيعزى السبب في النمو الذي حققته إلى النمو الـــذي حققه بند الضريبة الإضافية و ضريبة مبيعات الفنادق و المطاعم لتشمل فئات الـــثلاث نجـــوم عوضا عن اقتصارها على الأربعة نجوم فما فوق وذلك اعتبارا من مطلع تشرين الثاني لذلك العام (البنك المركزي: التقرير السنوي:1989)

وبالنســـبة لمســـاهمة هـــذا البند في مجمل الإيرادات الضريبية خلال السنوات السابقة(1987– 1989) فقد بلغت على التوالي (12%، 13%، 15%) حيث أنها ارتفعت تبعا لزيادة حصيلتها وكذلك بالنسبة لمساهمتها في مجمل الإيرادات المحلية فقد بلغت نسبها على التوالي (6%، 6%، 7%).

جدول رقم (17)

حصيلة الإيرادات من الضرائب الأخرى خلال الفترة (1985 – 1996)

الأرقام بالألف دينار

السنة*	حصيلة الضرائب الأخرى	نسبة النمو **	الإيرادات الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات الضريبية**	% من الإيرادات المحلية**
1985	28406		246575	440804	%11	%6
1986	26440	-%7	237984	514388	%11	%5
1987	30246	%14	242414	531533	%12	%6
1988	32714	%8	254608	544347	%13	%6
1989	41156	%26	273921	565402	%15	%7
1990	62787	%53	383941	744068	%16	%8
1991	76494	%22	401490	828781	%19	%9
1992	105015	%37	639292	1168923	%16	%9
1993	112584	%7	643369	1191456	%17	%9
1994	19982	-%82	694429	1306387	%3	%2
1995	25326	%27	757954	1389129	%3	%2
1996	23244	-%8	841045	1430059	%4	%2
المعدل		%9			%12	%6

* المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للأعوام 1985- 1996

** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

كمـــا يلاحـــظ أن حصيلة الضرائب الأخرى كانت قد حققت نموا ملحوظا خلال الســنوات(1990 – 1993) بلغــت نسبه على التوالي (53%، 22%، 37%، 7%) ففي عــام(1990) يعزى السبب في نموها الواضح إلى امتداد اثر توسيع شمولية ضريبة مبــيعات الفنادق والمطاعم لتشمل الثلاثة نجوم على حصيلة الضرائب الأخرى في ذلك العام. هذا فضلا عن النمو الذي لحق في بنود الضرائب الأخرى مثل الضريبة الإضافية (البنك المركزي: التقرير السنوي:1990).

ويلاحظ أن هذا البند كان قد حقق تراجعا ملحوظا في عام (1994) بلغت نسبته (-82%) ويعود السبب في ذلك إلى المنهجية الجديدة في تصنيف الإيرادات المحلية

والتـــي تـــم بموجـــبها نقل بنود هذا الفصل إلى بند الضرائب الإضافية ما عدا بند الضريبة الإضافية على العقار(البنك المركزي: التقرير السنوي:1994) وقد انعكس اثر هذا الإجراء على حصيلتها في السنوات المالية(1995– 1996) حيث بلغت نسب نموها خلال تلك الأعوام(27%، -8%).

وبالنســبة لمســاهمة هــذا البند في مجمل الإيرادات الضريبية خلال السنوات السابقة فقد حققت أعلى نسبة نمو لها عام (1991) بلغت (19%) ثــم انخفضــت إلى (16%) في العام التالي رغم النمو الذي تم تحقيقه في حصيلتها ويعود السبب في ذلك إلــى أن نسبة هذا النمو هي اقل من نسبة النمو الذي حققته حصيلة البنود الأخرى في الإيرادات الضريبية(البنك المركزي: التقرير السنوي:1992).

كمــا يلاحظ أن الأهمية النسبية لحصيلة الضرائب الأخرى في مجمل الإيرادات الضــريبية تــراجعت بشكل ملحوظ منذ عام(1994)تبعا للتراجع في حصيلتها حيث بلغــت نســبة مســاهمتها في مجمل الإيرادات الضريبية في ذلك العام(3%) مقابل (17%) فــي العام الذي سبقه، وكذلك بالنسبة لمساهمة هذا البند في مجمل الإيرادات المحلــية فقــد انخفضت من(9%) في السنوات المالية(1991– 1993) إلى (2%) في السنوات المالية (1994 – 1996).

نسبة الإيرادات المحلية إلى الناتج المحلي الإجمالي:

يلاحظ من الجدول رقم(18) أن معدل نسبة نمــو الإيرادات المحلية خلال الفترة (1985 – 2002) أعلى من نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي(بأسعار السوق الجارية) فقــد بلغ معدل نسبة نمو الإيرادات المحلية (9%) في حين بلغ معدل نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي (7%) خلال نفس الفترة.

كمــا يلاحــظ من الجدول رقم(18) أيضا أن نسبة الإيرادات المحلية إلى الناتج المحلــي الإجمالــي كانــت قــد ارتفعت من(22%) في عام(1985) إلى(24%) عام (1986) وبقــيت كذلك حتى عام(1989)، ثم عاودت لترتفع من سنة إلى أخرى حتى عــام(1992) حــيث بلغــت هــذه النسبة خلال الفترة(1990 –1992) على التوالي (28%،29%،33%). كما يلاحظ من الجدول رقم(18) أن نسبة الإيرادات المحلية إلى

الناتج المحلي الإجمالي تراجعت خلال الفترة (1993 -1997) عما كانت علية في العـــام الســـابق(1992) (33%) حـــيث بلغـــت هـــذه النســـب علـــى التوالـــي (31%،30%،29%،29%، 26%).

أمـــا خلال الفترة (1998 – 2002) فيلاحظ أن الإيرادات المحلية شكلت نسب مـــتفاوتة إلى الناتج المحلي الإجمالي من سنة إلى أخرى بلغت على التوالي(27%، 28%،26%،27%،27%)

جدول رقم (18)

نسبة الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (1985 -2002)

الأرقام بالألف دينار

السنة*	حصيلة الضرائب الأخرى	نسبة النمو**	الإيرادات الضريبية	الإيرادات المحلية	% من الإيرادات الضريبية**	% من الإيرادات المحلية**
1985	28406		246575	440804	%11	%6
1986	26440	-%7	237984	514388	%11	%5
1987	30246	%14	242414	531533	%12	%6
1988	32714	%8	254608	544347	%13	%6
1989	41156	%26	273921	565402	%15	%7
1990	62787	%53	383941	744068	%16	%8
1991	76494	%22	401490	828781	%19	%9
1992	105015	%37	639292	1168923	%16	%9
1993	112584	%7	643369	1191456	%17	%9
1994	19982	-%82	694429	1306387	%3	%2
1995	25326	%27	757954	1389129	%3	%2
1996	23244	-%8	841045	1430059	%4	%2
المعدل		%9			%12	%6

المصدر:

* وزارة المالية، الحسابات الختامية (1985 -2001)

** البنك المركزي الأردني.التقارير السنوية.(1985 – 2002)

*** النسب من استخراج الباحث

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

اجابة الاسئلة واختبار الفرضيات

الإجابـــة علـــى ســـؤال الدراسة: هل غطت الإيرادات المحلية النفقات الجارية في الموازنة العامة الأردنية خلال فترة الدراسة؟.

تعكس الإجابة على هذا السؤال مدى نجاح سياسات الحكومة المتتالية والهادفة إلى تعزيز دور الإيرادات المحلية في تغطية النفقات العامة وخاصة الجارية منها وبالتالي تعزيز قدرة الحكومة على الاعتماد على الذات وتحقيق التوازن الاقتصادي.

يلاحظ من الجدول رقم(19) الذي يبين نسبة تغطية الإيرادات المحلية للنفقات الجارية أن الإيرادات المحلية لم تغط النفقات الجارية في الموازنة العامة الأردنية خلال السنوات (1985–1991) حيث بلغت نسب تغطيتها للنفقات الجارية خلال تلك السنوات على التوالي (81%، 90%، 88%، 81%،75%، 88%،92%). كما يلاحظ من الجدول رقم(19) أن الإيرادات المحلية غطت النفقات الجارية خلال السنوات (1992 – 1996) حيث بلغت نسب تغطيتها خلال تلك السنوات على التوالي (126%،114%، 117%، 114%،110%) مما يعكس سياسة مالية جيدة مفادها تحقيق الاعتماد على الذات في تغطية النفقات الجارية بدلا من الاعتماد على المصادر الخارجية كالقروض والمساعدات.

ويلاحظ من الجدول رقم (19) أيضا أن الإيرادات المحلية لم تغط النفقات الجارية خلال السنوات(1997–2003) حيث بلغت نسب تغطيتها للنفقات الجارية خلال تلك السنوات على التوالي(94%،91%،96%،91%،96%،95%،90%) وذلك لارتفاع نسبة نمو النفقات الجارية بوتيرة أعلى من نسبة نمو الإيرادات المحلية.

جدول رقم (19)

نسب تغطية الإيرادات المحلية للنفقات الجارية

المبلغ /بالألف دينار

السنة	الإيرادات المحلية (1)	نسبة التغير (5)	النفقات الجارية (2)	نسبة التغير (5)	%الإيرادات المحلية من النفقات الجارية (5)
1985			542500		%81
1986	514388	%17	570500	%5	%90
1987	531533	%3	602700	%6	%88
1988	544347	%2	669600	%11	%81
1989	565402	%4	749700	%12	%75
1990	744068	%32	841400	%12	%88
1991	828781	%11	904000	%7	%92
1992	1168923	%41	929500	%3	%126
1993	1191456	%2	1044300	%12	%114
1994	1306387	%10	1115200	%7	%117
1995(3)	1389129	%6	1220400	%9	%114
(3)1996	1430059	%3	1296400	%6	%110
(3)1997	1369902	-%4	1451800	%12	%94
1998(3)	1496532	%9	1644600	%13	%91
(3)1999	1588282	%6	1643100	%1-	%96
(3)2000	1560741	-%2	1718300	%5	%91
(3)2001	1718601	%10	1788500	%4	%96
2002(4)	1752000	%2	1852300	%4	%95
2003 (4)	1803000	%3	2009000	%8	%90
المعدل		%9		%8	%96

1- المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للأعوام 1985- 2001

2- البنك المركزي: بيانات مالية سنوية للسنوات (1964 -1994) تقرير خاص 1996.

3- البنك المركزي: التقارير السنوية للسنوات (1998، 2002)

4- دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2003

5- النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

2.4 اختبار الفرضيات:

الفرضـــية الأولى: "لا يوجد اثر ذو دلالة إحصائية للمتغيرات المستقلة (معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو النفقات الجارية للسنة ما قبل الســـابقة، معـــدل نمو النفقات الرأسمالية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو القروض للســـنة مـــا قـــبل السابقة، معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية، معدل نمو السكان للسنة الحالية)، في المتغير التابع معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية".

جدول رقم (20)

تقدير تباين الانحدار المتعدد لأثر المتغيرات المستقلة في المتغير التابع

المصدر	درجات الحرية	مجموع المربعات	متوسط المربعات	F	مستوى الدلالة
الانحدار	6	0.18	0.03	9.08	0.001
الخطأ	10	0.03	0.003		

ذات دلالة إحصائية عند مستوى (0.05) فأقل.

قيمة معامل التحديد (R^2):(0.845)

قيمة معامل الارتباط (R): (0.92)

قيمة معامل (D.W): (2.18)

يتضح من الجدول رقم (20)الذي يبين تقدير تباين الانحدار المتعدد لأثر المتغيرات المستقلة في المتغير التابع أن هنالك أثر ذو دلالة إحصائية للمتغيرات المستقلة(معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة،معدل نمو النفقات الجارية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو النفقات الرأسمالية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية، معدل نمو السكان للسنة الحالية) في المتغير التابع معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية، وذلك استنادا إلى ارتفاع قيمة(F) المحسوبة (9.08) عـــن قيمتها الجدولية في مستوى دلالة معنوي (0.001) وهو اقل من مستوى الدلالة المعتمد(0.05) كما أن المتغيرات المستقلة في النموذج تفسر ما نسبته(84.5%) من التباين المشترك في المتغير التابع (معدل نمو الإيرادات المحلية) استنادا إلى قيمة معامل التحديد(R^2=84.5%). كما بينت النتائج انه

لا يوجد مشكلة ترابط متسلسل في النموذج استنادا إلى قيمة (D.W) البالغة (2.18) وعليه فان النموذج صالح لاختبار فرضية الدراسة.

يتضح من الجدول رقم (21) الذي يبين تقدير معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية أن معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة يؤثر بشكل إيجابي على معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية، حيث بلغت نسبة (T) المحسوبة(2.92) عند مستوى دلالة معنوي (0.015) وهو اقل من مستوى الدلالة المعتمد (0.05) وعليه يتم رفض الفرضية العدمية الجزئية التي تقول انه لا يوجد أثرا ذو دلالة إحصائية لمعدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة في معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية وقبول الفرضية البديلة. حيث أن زيادة معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة بنسبة(1%) يؤدي إلى زيادة معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية بنسبة(0.39) ويرجع السبب في ذلك إلى أن الإيرادات المحلية للسنة السابقة عادة ما تؤخذ كأساس في تقدير إيرادات السنة اللاحقة، ولما كانت إيرادات السنة السابقة الفعلية لم تنته حساباتها الختامية عند إجراء تقدير موازنة السنة اللاحقة لهذا يتم الرجوع إلى إيرادات السنة ما قبل السابقة للاعتماد عليها كأساس في تقدير إيرادات السنة الحالية.

جدول رقم (21)

تقدير معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية

الرقم	المتغير المستقل	المعلمة المقدرة	الخطأ المعياري	نسبة T	مستوى الدلالة
1	معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة	0.39	0.13	2.92	*0.015
2	معدل نمو النفقات الجارية للسنة ما قبل السابقة	0.16-	0.43	0.386-	0.70
3	معدل نمو النفقات الرأسمالية للسنة ما قبل السابقة	0.202-	0.07	2.96-	*0.014
4	معدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة	9.18-	0.03	2.74-	*0.021
5	معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية	0.23-	0.06	3.98-	*0.003
6	معدل نمو السكان للسنة الحالية	3.16	0.85	3.72	*0.004

* مستوى الدلالة($\alpha \leq 0.05$).

كما تدل النتائج أيضا على وجود أثرا إيجابيا ذو دلالة إحصائية لمعدل النمو السكاني للسنة الحالية على معدل نمو الإيرادات المحلية حيث بلغت نسبة(T) المحسوبة (3.72) عند مستوى دلالة معنوي (0.004) وهو اقل من مستوى الدلالة المعنوي (5%) وعليه يتم رفض الفرضية العدمية الجزئية التي تفترض عدم وجود اثر ذو دلالة إحصائية لمعدل نمو السكان على معدل نمو الإيرادات المحلية. حيث أن زيادة معدل نمو السكان بنسبة (1%) يؤدي إلى زيادة معدل نمو الإيرادات المحلية بنسبة (3.16). ويرجع السبب في ذلك إلى أن عدد السكان عادة ما يوفر أوعية ضريبية للحكومة تُحصل من خلالها إيرادات محلية هذا فضلا عن أن ارتفاع معدل النمو السكاني يؤدي إلى زيادة الأعباء على الحكومة من صحة وتعليم وطرق وغيرها مما يدفعها إلى زيادة إيراداتها وخاصة المحلية منها لتغطية الزيادة في نفقاتها العامة.

ويبين الجدول رقم (21) أن معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية يؤثر سلبيا على معدل نمو الإيرادات المحلية حيث بلغت نسبة(T) المحسوبة(-3.98) عند مستوى دلالة معنوي(0.003) وهو اقل من مستوى الدلالة المعنوي (0.05).

وعلية يتم رفض الفرضية العدمية الجزئية التي تفترض عدم وجود أثرا ذو دلالة إحصائية لمعدل نمو المساعدات الخارجية على معدل نمو الإيرادات المحلية حيث أن زيادة معدل نمو المساعدات الخارجية بنسبة (1%) يخفض معدل نمو الإيرادات المحلية بنسبة (-0.23). ومما يفسر ذلك أن الاعتماد كثيرا على المساعدات الخارجية في تمويل النفقات الحكومية ما يجعل الحكومات تتراخى في تنمية إيراداتها المحلية واعتمادها على ذاتها، وهذا ما يفسر العلاقة السلبية إذ انه كلما زادت الإيرادات المحلية كلما قل الاعتماد على المساعدات الخارجية.

كما يبين الجدول رقم(21) انه يوجد اثر سلبيا لمعدل نمو الإنفاق الرأسمالي للسنة ما قبل السابقة على معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية حيث بلغت نسبة(T) (-2.96) عند مستوى دلالة معنوي (0.014) وهو اقل من مستوى الدلالة المعنوي (0.05)، وعليه يتم رفض الفرضية العدمية الجزئية التي تفترض عدم وجود أثر ذو دلالة إحصائية لمعدل نمو الإنفاق الرأسمالي للسنة ما قبل السابقة على معدل نمو

الإيرادات المحلية للسنة الحالية وقبول الفرضية البديلة حيث أن زيادة معدل نمو الإنفاق الرأسمالي للسنة ما قبل السابقة بنسبة(0.01) يؤدي إلى تخفيض الإيرادات المحلية للسنة الحالية بنسبة(-0.202). ويفسر الباحث هذه النتيجة بان الحكومات عادة ما تعتمد على الإيرادات الخارجية كالمساعدات المالية والمنح في تمويل الإنفاق الرأسمالي، إذ إن زيادة معدل نمو الإيرادات الخارجية يعني زيادة معدل نمو الإنفاق الرأسمالي للسنة ما قبل السابقة وهذا بدوره يؤدي إلى تراخي الحكومة في تنمية إيراداتها المحلية، وهذا ما يفسر العلاقة السلبية بين المتغيرين إذ انه كلما زاد الإنفاق الرأسمالي كلما زاد الاعتماد على المصادر الخارجية في التمويل وكلما قل الاعتماد على الإيرادات المحلية.

ويبين الجدول رقم (21) أيضا انه يوجد أثرا سلبيا لمعدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة على معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية حيث بلغت نسبة(T) (-2.74) عند مستوى دلالة معنوي(0.021) وهو اقل من مستوى الدلالة المعنوي (0.05) وعليه يتم رفض الفرضية العدمية الجزئية التي تفترض "عدم وجود اثر ذو دلالة إحصائية لمعدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة على معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية"، وقبول الفرضية البديلة. حيث أن الاعتماد على القروض في التمويل يؤدي إلى قلة الاعتماد على الإيرادات المحلية.

كما يبين الجدول رقم (21) أيضا انه لا يوجد أثرا ذو دلالة إحصائية لمعدل نمو النفقات الجارية للسنة ما قبل السابقة على معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية حيث بلغت نسبة(T) (-0.386) وفي مستوى دلالة غير معنوي (0.7) وهو اكبر من مستوى الدلالة المعنوي (0.05) وعليه يتم قبول الفرضية العدمية الجزئية التي تفترض عدم وجود اثر ذو دلالة إحصائية لمعدل نمو النفقات الجارية للسنة ما قبل السابقة على معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية، ورفض الفرضية البديلة.

جدول رقم (22)

ترتيب دخول المتغيرات المستقلة في معادلة الانحدار التراكمي التدريجي

F	درجات الحرية	مستوى الدلالة*	T	R^2	المتغير المستقل
10.89	15-1	0.005	3.3-	0.42	معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية
9.24	14-2	0.045	2.19	0.57	معدل نمو السكان للسنة الحالية

* دالة إحصائيا عند مستوى الدلالة ($\alpha \geq 0.05$).

وعند استخدام تحليل الانحدار التراكمي التدريجي (Step wise Regression) ولغرض ترتيب دخول المتغيرات المستقلة في معادلة الانحدار اتضح من النتائج كما في الجدول رقم (22) أن معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية كان أول المتغيرات التي دخلت في المعادلة حيث بلغ معامل التحديد (0.42) أي أنها تفسر ما نسبته (42%) من المتغير التابع (معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية)،ثم يليه معدل نمو السكان للسنة الحالية الذي يفسر مع معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية ما نسبته(57%) من معدل نمو الإيرادات المحلية.

أما المتغيرات المستقلة (معدل نمو النفقات الرأسمالية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو النفقات الجارية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة، معدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة) فقد تبين من معادلة الانحدار التراكمي التدريجي أنها متغيرات غير مهمة إحصائيا وضعيفة في التنبؤ في تفسير التغير في المتغير التابع (معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية). وعلى ضوء البيانات المتوفرة لمدة (18) عام (1985-2002) وباستخدام طريقة المربعات الصغرى الاعتيادية(OLS) تم تقدير النموذج التالي: **Y1= α0+ α 1x1+ α 2x2+ α 3x3+ α 4x4+ α 5x5+ α 6x6+u**

حيث أن:

Y1: المتغير التابع (معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية)

X1: المتغير المستقل (معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة)

X2: المتغير المستقل(معدل نمو النفقات الجارية للسنة ما قبل السابقة)

X3: المتغير المستقل(معدل نمو النفقات الرأسمالية للسنة ما قبل السابقة)

X4: المتغير المستقل(معدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة)

X5: المتغير المستقل(معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية)

X6: المتغير المستقل(معدل نمو السكان للسنة الحالية)

U: الخطأ العشوائي.

$\alpha 0, \alpha 1, \alpha 2, \alpha 3, \alpha 4, \alpha 5, \alpha 6$: معالم النموذج التي يتم تقديرها.

وكانت نتائج التقدير كما في الجدول رقم (21):

$$Y1=-2.91+0.39(x1)-0.16(x2)-0.202(x3)-9.18(x4)0.23(x5)+3.16(x6)+u$$

الفرضية الثانية: "لم تتزايد الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية بطريقة تدرّجية "(Incrementalis).

جدول رقم (23)

نمو الإيرادات المحلية في الموازنة العامة

الأرقام بالألف دينار

السنة*	الإيرادات المحلية	% النمو***	السنة	الإيرادات المحلية	% النمو***
1985			1995	1389129	%6
1986	514388	%17	1996	1430059	%3
1987	531533	%3	1997	1369902	%4-
1988	544347	%2	1998	1496532	%9
1989	565402	%4	1999	1588282	%6
1990	744068	%32	2000	1560741	%2-
1991	828781	%11	2001	1718601	%10
1992	1168923	%41	2002	1752000	%2
1993	1191456	%2	2003	1803000	%3
1994	1306387	%10	المعدل		%9

* المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للأعوام 1985- 2001

** دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2003

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

يرى (Thomas: 1980) أن أرقام الموازنة العامة ومنها الإيرادات المحلية تزداد أو تنخفض بطريقة تدرجية من سنة إلى أخرى بمعدل (± 10%) عن أرقام الموازنة العامة لأخر سنة مالية وعلى وتيرة واحدة. أما معيار (Wildavsky ,1979) المتطرف فيسمح بالزيادة أو الخفض بمقدار(± 30%) عن أرقام الموازنة العامة لأخر سنة مالية.

وبناء عليه يلاحظ من الجدول رقم(23) أن نسب نمو الإيرادات المحلية كانت لا تتزايد على وتيرة واحدة ولا بنسب متساوية حسب معياري(Thomas ، Wildavsky) إذ أن مقدار النمو وصل أحيانا إلى(42%) كما هو الحال في عام 1992 والى(32%) كما هو الحال في عام 1990. حتى وان كانت تزداد بأرقامها المطلقة عدا السنوات (1997،2000) وهذا يعكس الطبيعة المتزايدة للإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية مما يعني أن الإيرادات المحلية الأردنية كانت تخطيطية تراعي الظروف والمستجدات والتغيرات والتقلبات السياسية والاقتصادية لأنها خاضعة لمثل هذه التقلبات وتتأثر بها. وعليه يتم قبول الفرضية العدمية التي تفترض أن الإيرادات المحلية في الموازنة العامة لم تتزايد بطريقة تدرّجية وعلى وتيرة واحدة.

الفرضية الثالثة: "لم تنخفض الأهمية النسبية للضرائب الجمركية في إجمالي الإيرادات الضريبية لصالح تنامي الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات في الموازنة العامة الأردنية "

يتبين من الجدول رقم(24) انه كلما انخفضت الأهمية النسبية للضرائب الجمركية كلما ارتفعت الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات في مجمل الإيرادات الضريبية والعكس صحيح، وينطبق ذلك على كافة سنـوات الدراسـة تقريبا عـدا السنوات المالية (1988، 1998، 1997، 1991، 1990). ففي عام(1986) على سبيل المثال انخفضت الأهمية النسبية للضرائب الجمركية إلى (47%) من مجمل الإيرادات الضريبية مقابل(48%) في العام الذي سبقه، وبالمقابل ارتفعت الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات إلى (22%) مقابل(19%) في العام الذي سبقه.

وفي عام (1987) انخفضت الأهمية النسبية للضرائب الجمركية إلى (45%) من إجمالي الإيرادات الضريبية مقابل(47%) في العام الذي سبقه وبالمقابل ارتفعت الأهمية النسبية لضريبة المبيعات إلى(24%) مقابل(22%) في العام الذي سبقه.

و في عام(1992) فقد ارتفعت الأهمية النسبية للضرائب الجمركية إلى(45%) من إجمالي الإيرادات الضريبية مقابل(34%) في العام الذي سبقه، وفي المقابل انخفضت الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات إلى(22%) مقابل(24%) في العام الذي سبقه.

أما في عام(1988) فقد ارتفعت الأهمية النسبية للضرائب الجمركية إلى(46%) من إجمالي الإيرادات الضريبية مقابل(45%) في العام السابق، وفي المقابل حافظت الضريبة على المبيعات على نفس الأهمية النسبية لها في العام السابق والتي بلغت (24%) حيث كان هذا الارتفاع نتيجة تراجع الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية الأخرى إلى (30%) مقابل (31%) في العام السابق.

جدول رقم (24)

الأهمية النسبية للضرائب الجمركية والضريبة على المبيعات والضرائب الأخرى في الإيرادات الضريبية

المبلغ بالألف دينار.

السنة*	الإيرادات الضريبية	حصيلة الضرائب الجمركية	%من الإيرادات الضريبية***	حصيلة ضريبة المبيعات	%من الإيرادات الضريبية***	% الإيرادات الضريبية الأخرى***
1985	246575	118000	%48	45800	%19	%34
1986	237984	112000	%47	51600	%22	%31
1987	242414	108500	%45	58300	%24	%31
1988	254608	117400	%46	61200	%24	%30
1989	273921	103900	%38	77500	%28	%34
1990	383941	116700	%30	90400	%24	%46
1991	401490	136100	%34	96100	%24	%42
1992	639292	286400	%45	138400	%22	%34
1993	643369	237700	%38	147400	%24	%40
1994	694429	222400	%32	222400	%32	%36
1995	757954	219000	%29	263600	%35	%36
1996	841045	200500	%24	310000	%37	%39
1997	798502	246100	%31	315400	%39	%30
1998	858654	294300	%34	350300	%41	%25
1999	884126	279300	%32	377777	%43	%26
2000	961948	264700	%28	464504	%48	%24
2001	996463	228500	%23	502750	%50	%27
**2002	1000300	219800	%22	510700	%51	%27
**2003	1074000	190000	%18	604000	%56	%26
المعدل			%34		%34	%32

* المصدر: وزارة المالية: الحسابات الختامية للأعوام 1985- 2001

** دائرة الموازنة العامة: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2003

*** النسب من استخراج الباحث.

نسبة التغير =(السنة الحالية – السنة السابقة) / السنة السابقة

وفـــي عام(1990) انخفضت الأهمية النسبية للضرائب الجمركية والأهمية النسبية للضريبة على المبيعات إلى(30%، 24%) على التوالي مقابل(38%، 28%) لكل منها على التوالي في العام الذي سبقه، وكان هذا الانخفاض لصالح تنامي الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية الأخرى إلى(46%) مقابل(34%) في العام الذي سبقه.

وفي عام(1997) ارتفعت الأهمية النسبية لكل من الضرائب الجمركية والضرائب علـــى المبـــيعات إلى(31%، 39%) على التوالي مقابل(24%، 37%) لكل منهما على التوالـــي فـــي العام الذي سبقه حيث كان هذا الارتفاع على حساب تراجع الأهمية النسبية لمصادر الإيرادات الضريبية الأخرى إلى(30%) مقابل (39%) في العام الذي سبقه.

وباســـتخدام تحليل الانحدار البسيط يمكن اختبار الفرضية حيث دلّت نتائج تحليل الانحـــدار الواردة في جدول رقم(25) أن المتغير المستقل(الأهمية النسبية للضرائب الجمـــركية) يفسر ما نسبته(72%) من المتغير التابع (الأهمية النسبية للضريبة على المبـــيعات) بالاستناد إلى قيمة معامل التحديد (R^2=0.72). و دلت النتائج في الجدول رقـــم(25) أن هنالك أثرا ذو دلالة إحصائية للأهمية النسبية للضرائب الجمركية في الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات فقد بلغت قيمة (F) المحسوبة (43.67) وفي مستوى دلالة معنوي (0.000)،وعليه يتم رفض الفرضية العدمية التي تفترض عدم انخفـــاض الأهمية النسبية للضريبة الجمركية لصالح تنامي الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات في مجمل الإيرادات الضريبية وقبول الفرضية البديلة.

جدول رقم (25)

تقدير الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات بالاعتماد على الأهمية النسبية للضرائب الجمركية

المتغير المستقل	F	مستوى الدلالة*	R^2	B1 (المعلمة المقدرة)
الأهمية النسبية للضرائب الجمركية	43.671	0.000	0.72	-.1.09

* دالة إحصائيا عند مستوى الدلالة ($\alpha \geq 0.05$).

وعلى ضوء البيانات المتوفرة لمدة (19) عاما (1985 – 2003) تم إعطاء الرموز التالية لكل من المتغير التابع والمتغير المستقل.

Y: المتغيـــر التابع (نسبة مساهمة الضرائب على المبيعات في مجمل الإيرادات الضريبية)

X: المتغيـــر المســـتقل (نسبة مساهمة الضرائب الجمركية في مجمل الإيرادات الضريبية)

وباستخدام تحليل الانحدار البسيط لهذه البيانات تم الحصول على المعادلة التنبؤية لنسبة مساهمة الضريبة على المبيعات في مجمل الإيرادات الضريبية (Y) بالاعتماد على نسبة مساهمة الضرائب الجمركية (X) في الإيرادات الضريبية.وكانت المعادلة على الشكل التالي:

Y1= 0.70-1.09 (x1)

أي أن الـــزيادة في الأهمية النسبية للضرائب الجمركية بنسبة (1%) تؤدي إلى انخفـــاض الأهمية النسبية للضريبة على المبيعات بنسبة (–1.09) بالاستناد إلى قيمة معامل الانحدار (b1) التي بلغت (–1.09).

الفصل الخامس

الخاتمة والمناقشة والتوصيات

1.5 الخاتمة:

بينت الدراسة أن معدل نمو الإيرادات المحلية أعلى من معدل نمو النفقات الجارية خلال فترة الدراسة مما يعكس النجاح النسبي الذي حققته الحكومة بهدف تضييق الفجوة بين الإيرادات المحلية والنفقات العامة وبالتالي زيادة مقدرة الأردن على الاعتماد على الذات. وكشفت الدراسة عن الأثر الواضح للتشريعات المالية وخاصة الضريبية منها في تطور الإيرادات المحلية. كما بينت الدراسة أن معدل نسب نمو الإيرادات الضريبية أعلى من معدل نسب نمو الإيرادات غير الضريبية خلال فترة الدراسة حيث بلغ معدل نسب نمو الإيرادات الضريبية (10%) ومعدل نسب نمو الإيرادات غير الضريبية (9%). ثم توصلت الدراسة إلى أن الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية تميل نحو الاعتماد على الإيرادات الضريبية خاصة الضرائب الجمركية وضريبة المبيعات أكثر من اعتمادها على الإيرادات غير الضريبية. وتبين من خلال الدراسة أن معدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة ومعدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية ومعدل نمو الإنفاق الرأسمالي للسنة ما قبل السابقة تؤثر بشكل سلبي في معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية، كما أن معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة ومعدل نمو السكان للسنة الحالية تؤثر بشكل إيجابي في معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية.

2.5 المناقشة:

1- بينت الدراسة أن الإيرادات المحلية كانت قد تزايدت بالأرقام المطلقة خلال فترة الدراسة عدا السنوات(1997،2000) حيث تراجعت حصيلتها خلال تلك السنوات بنسب بلغت على التوالي(-4%، -2%) في حين بلغ معدل نسب نموها خلال فترة الدراسة(1985- 2003) (9%) وهذا يعكس الطبيعة

المتزايدة للإيرادات المحلية الأردنية، والناتج عن الارتفاع المستمر لمعدلات الضرائب والرسوم التي يحتمل عبئها المواطن. وقد اتفقت هذه النتيجة مع نتيجة دراسة(الزعبي، 2000) والتي مفادها أن الإيرادات المحلية الأردنية ذات طبيعة متزايدة من سنة إلى أخرى خلال سنوات الدراسة (1980 – 1998).

2- بينت الدراسة أن معدل نسب نمو الإيرادات المحلية خلال سنوات الدراسة أعلى من معدل نسب نمو النفقات الجارية خلال تلك السنوات إذ بلغ معدل نسب نمو النفقات الجارية خلال السنوات (1985 – 2003) (8%) في حين كان معدل نمو الإيرادات المحلية (9%). وهذا يعكس النجاح النسبي الذي حققته الحكومة بهدف تضييق الفجوة بين الإيرادات المحلية والنفقات العامة، وبالتالي زيادة مقدرة الأردن على الاعتماد على الذات. وقد اتفقت هذه النتيجة مع نتيجة دراسة (الزعبي، 2000) والتي مفادها أن معدل نمو الإيرادات العامة الأردنية أعلى من معدل نمو النفقات العامة خلال السنوات (1980- 1998).

3- بينت الدراسة أن للتشريعات المالية و خاصة الضريبية منها أثرا واضحا في تطور الإيرادات المحلية الأردنية وهذا يعكس العلاقة بين تطور الأنظمة و التشريعات المالية وتطور الإيرادات العامة، وجاءت هذه النتيجة متفقة مع نتيجة دراسة (خشارمة، 2002) والتي مفادها أن التشريعات الضريبية والمالية تركت أثرا واضحا على تطور الموازنة العامة الأردنية.

4- بينت النتائج أن الإيرادات المحلية الأردنية لا تنمو بطريقة تدرّجية وعلى وتيرة واحدة وإنما هي تخطيطية تتأثر بالتغيرات الاقتصادية والسياسية المحيطة. واتفقت هذه النتيجة مع نتيجة دراسة (الزعبي، 2000) والتي مفادها أن الإيرادات العامة لا تنمو بطريقة تدرّجية وإنما تنمو بنسب غير مترابطة من سنة إلى أخرى.

5- بينت الدراسة أن الإيرادات المحلية استطاعت أن تغطي النفقات الجارية خلال السنوات (1992 – 1996) فقد بلغت نسب تغطية الإيرادات المحلية

للـــنفقات الجاريـــة خلال تلك السنوات على التوالي(126%، 114%، 117%، 114%، 110%) وهـــذا يعكـــس نجاح السياسات المالية الأردنية في تضييق الفجـــوة بـــين الإيـــرادات المحلية والنفقات العامة وزيادة قدرة الأردن على الاعتماد على الذات.

6- بينت الدراسة أن الإيرادات المحلية لم تسطع أن تغطي النفقات الجارية خلال الســـنوات(1985- 1991) والســـنوات(1997- 2003) حيث تم الاعتماد على مصادر خارجية في تمويل العجز المالي وبلغت نسب الإيرادات المحلية من الـــنفقات الجاريـــة خـــلال الســـنوات(1985- 1991) علـــى التوالي(81%، 90%، 88%، 81%، 75%، 88%، 92%) وبلغت هذه النسبة خـــلال السنوات (1997- 2003) على التوالي(94%، 91%، 96%، 91%،96%، 95%، 90%) وقـــد جـــاءت هـــذه النتائج متفقة مع نتيجة دراسة (صباحين، 1998) والتي مفادهـــا أن الإيـــرادات المحلية غطت بالمتوسط(85%) من النفقات الجارية خـــلال الفترة(1983- 1993) وغطت ما نسبته (126%، 114%) من النفقات الجارية خلال عامي (1992، 1993).

7- أظهـــرت الدراســـة أن معدل نسب نمو الإيرادات الضريبية أعلى من معدل نســـب نمـــو الإيرادات غير الضريبية، حيث بلغ معدل نسب نمو الإيرادات الضـــريبية(10%) فـــي حـــين بلغ معدل نسب نمو الإيرادات غير الضريبية (9%).

8- توصـــلت الدراسة إلى أن الإيرادات المحلية الأردني تتجه نحو الاعتماد على الإيـــرادات الضـــريبية بشكل اكبر من الاعتماد على الإيرادات غير الضريبة حـــيث بلـــغ معـــدل نسب مساهمة الإيرادات الضريبية في مجمل الإيرادات المحلـــية خـــلال ســـنوات الدراسة(54%) في حين بلغ معدل نسب مساهمة الإيـــرادات غير الضريبية في مجمل الإيرادات المحلية خـــلال تلك السنوات (46%). وقـــد جـــاءت هذه النتيجة موافقة لنتيجة دراسة (العواملة، 1990) والتـــي مفادهـــا أن الإيرادات الضريبية احتلت المرتبة الأولى في الإيرادات المحلية خلال السنوات(1964 – 1987).

9- بيـنت الدراسـة أن الإيـرادات المحلـية الأردنية تميل نحو الاعتماد على الإيـرادات الضريبية خاصة الضرائب الجمركية والضرائب على المبيعات اكثـر مـن الضـرائب الأخـرى حيث بلغ معدل الأهمية النسبية للضرائب الجمـركية في مجمل الإيرادات الضريبية خلال فترة الدراسة(34%) ومعدل الأهمـية النسبية للضرائب على المبيعات خلال نفس الفترة(34%) بينما بلغ معـدل الأهمية النسبية للضرائب على الدخل في مجمل الإيرادات الضريبية خـلال نفـس الفترة(20%) (جدول رقم(12))، وجاءت هذه النتيجة متفقة مع نتـيجة دراسة(القرعان وبني هاني، 1994) والتي مفادها أن النظام الضريبي الأردني يعتمد اعتمادا كبيرا على الضرائب غير المباشرة وخاصة الضرائب الجمركية.

10-توصـلت الدراسة إلى أن الأهمية النسبية للضرائب على المبيعات في مجمل الإيـرادات الضـريبية تـنمو على حساب تراجع الأهمية النسبية للضرائب الجمـركية حـيث بلغ معامل الانحدار البسيط بين المتغيرين(-1.09) أي أن زيـادة الأهمـية النسبية للضرائب على المبيعات بنسبة(1%) تخفض الأهمية النسـبية للضـرائب الجمركية بنسبة(1.09%) وهذا يعكس توجهات الحكومة نحـو تنفـيذ متطلبات الدخول في اتفاقية(الجات) وإلغاء الضرائب الجمركية مسـتقبلا والاستعاضة عنها بالضريبة العامة على المبيعات. وقد جاءت هذه النتـيجة متفقة مع نتيجة دراسة(عدينات و أبو رمان، 1998) والتي مفادها ارتفـاع الأهمـية النسـبية للضرائب على المبيعات من (10% - 39%) خـلال السـنوات (1980 – 1995) مقابل انخفاض الأهمية النسبية للضرائب الجمركية من (60% - 31%) خلال تلك السنوات).

11-فيما يتعلق بالعوامل المؤثرة على نمو الإيرادات المحلية فقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها :

1- أن معـدل نمو الإيرادات المحلية للسنة ما قبل السابقة يؤثر بشكل إيجابي في معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية عند مستوى الثقة(95%).

2- أن معــدل نمــو الســكان للسنة الحالية يؤثر بشك إيجابي في معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية عند مستوى الثقة (95%).

3- أن معــدل نمو الأنفاق الرأسمالي للسنة ما قبل السابقة يؤثر بشكل سلبي على معدل نمو الإيرادات المحلية عند مستوى الثقة (95%).

4- أن معــدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية يؤثر بشكل سلبي على معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية عند مستوى الثقة (95%).

5- أن معدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة يؤثر بشكل سلبي على معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية عند مستوى الثقة (95%).

6- بيــنت نــتائج تحليل الانحدار التدريجي أن متغير معدل نمو المساعدات الخارجــية للسنة الحالية يفسر ما نسبته (42%) من التغير في معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية.

7- إن متغيــر معدل نمو السكان للسنة الحالية يفسر بالإضافة إلى معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية ما نسبته (57%) من التغير في معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية.

3.5 التوصيات:

1-توصــي الدراســة بضرورة الاستمرار في تنمية الإيرادات المحلية ورفع نسبة تغطيــتها للــنفقات الجارية من خلال تحسين الجباية الضريبية ومكافحة التهرب الضريبي.

2-ضــرورة العمل على تنويع المصادر الإرادية وعدم الاعتماد على مصدر واحد للإيــرادات المحلية، فقد كانت الإيرادات المحلية الأردنية تعتمد في السابق على الضرائب الجمركية ثم انتقلت إلى الاعتماد على ضريبة المبيعات.

3-أن يــتم رفع نسبة الضريبة العامة على المبيعات على السلع الكمالية المستوردة التــي يكون لها مثيل في السوق المحلي مما يؤدي إلى تعزيز الإيرادات المحلية وحماية المنتجات الوطنية.

4-في ظل سياسة التخفيضات الجمركية فان هذه الدراسة توصي بالإسراع في تخفيض الضرائب الجمركية على السلع الضرورية ومدخلات الإنتاج والإبطاء في تخفيضها على السلع الكمالية.

5-توصي الدراسة بعدم الإفراط في رفع أسعار الخدمات التي تقدمها الحكومة للمواطنين(الرسوم) لأن ذلك يطال ذوي الدخل المحدود ويتنافى مع مبدأ العدالة الضريبية.

6-توصي الدراسة بتفعيل دور الصناديق الاجتماعية(مثل صندوق المعونة الوطنية وصندوق الزكاة) والتي تهدف إلى توفير مصادر دخل للفقراء بحيث تكون هذه المصادر استثمارية منتجة وليست استهلاكية فقط، مما يؤدي إلى خلق دخول جديدة خاضعة للضريبة والذي بدوره يعزز الإيرادات المحلية ويخفض من تكلفة تلك الصناديق على الحكومة.

7-توصي الدراسة باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي من شأنها ترشيد النفقات الجارية بحيث تتناسب مع حجم الإيرادات المحلية قدر الإمكان.

8-توصي الدراسة بضرورة توجيه النفقات الرأسمالية نحو الأنفاق الاستثماري المنتج بحيث تكون المشاريع والاستثمارات الحكومية منتجة ذات اثر إيجابي على الإيرادات المحلية وعدم الإسراف في النفقات الجارية غير المنتجة وشراء السيارات والأثاث الفاخر والمغالاة في الأبنية الحكومية الفاخرة.

9-تقليص الاعتماد على المساعدات الخارجية في تمويل الموازنة العامة وان توجه هذه المساعدات نحو المشاريع المنتجة.

10-تبين من خلال الدراسة أن معدل نمو المساعدات الخارجية للسنة الحالية تؤثر بشكل سلبي على معدل نمو الإيرادات المحلية حيث أن الاعتماد كثيراً على المساعدات الخارجية يجعل الحكومة تتراخى في تنمية إيراداتها المحلية لذا يوصى بعدم الاعتماد على المساعدات الخارجية وتوجيه المتاح منها نحو الإنفاق الاستثماري.

11-بما أن معدل نمو القروض للسنة ما قبل السابقة يؤثر بشكل سلبي على معدل نمو الإيرادات المحلية للسنة الحالية فإن ذلك يعني أن الاعتماد على القروض

فـــي الـــتمويل يؤدي إلى قلة الاعتماد على الإيرادات المحلية لذا يوصى بعدم الاعتماد على القروض في تمويل الموازنة العامة الأردنية.

12- علـــى المستوى النظري توصي الدراسة بضرورة إجراء المزيد من الدراسات التـــي تـــبحث فـــي العوامل المؤثرة في نمو الإيرادات المحلية ليتم وضع هذه النـــتائج أمام راسمي السياسات بحيث يتم العمل على تعزيز المؤثرات الإيجابية وتلافي المحددات.

قائمة المراجع

أ- المراجع العربية

الأردن، البنك المركزي، التقارير السنوية، 1985-2003.

الأردن، دائرة الإحصاءات العامة، الكتاب السنوي،2001.

الأردن، دائرة الموازنة العامة، دليل الإيرادات العامة، 2000.

الأردن، وزارة المالية، قانون الموازنة العامة، 2003.

الأردن وزارة المالية، الحسابات الختامية للأعوام 1985-2001.

أبـــو رمان، منى عبدالكريم، (1996)، **الدور التمويلي للضريبة في الأردن، دراسة تحليلية**، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية.

البطـــريق، يونس و السودانـــي، عبد العزيز، (1995)**البناء الضريبي مدخل تحليل النظم**، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية.

البطريق، يونس وآخرون، (1994) **المالية العامة**، مطبعة الإشعاع، الإسكندرية.

الجنابـــي، طاهـــر، (1990) **دراســـات المالية العامة**، ط 1، الجامعة المستنصرية، العراق.

الحاج، طارق، (1999) **المالية العامة**، ط1، دار صفاء للنشر، عمان

الحورانـــي، مـــنار عمـــر،(د.ت)، **الاتجاهات الحديثة في الضرائب على الأنفاق و إمكانية تطبيقها في سوريه**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة دمشق.

خشـــارمه، حســـين علـــي،(2002)، العوامل المؤثرة في تطور الموازنة العامة في الأردن، **مجلة مؤته للبحوث والدراسات** مجلد (17) عدد (2).

الخصـــاونه، جهـــاد ســـعيد،(2000) **المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقاً للتشريع الأردني**، ط 1، عمان.

الخطيب، خالد شحادة، وشاميه، احمد،(2003) **أسس المالية العامة**، ط 1، دار وائل للنشر، عمان.

الخطـــيب، ناصر احمد،(1996)، **اثر الضرائب غير المباشرة على بعض المتغيرات الاقتصادية في الأردن خلال الفترة (1970-1994)**، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الاردنية.

الخـــوالده، احمـــد هـــلال،(2000) **الدلـــيل التفســـيري لقانـــون وتعليمات ضريبة المبيعات**،ط 1، مجموعة الأنظمة والاستشارات، عمان.

دراز، حامد، **مبادئ المالية العامة**،(2000) مركز الإسكندرية للكتاب،الإسكندرية.

الدلعـــة، عـــارف نعوص زيدان،(2002)، **الضريبة العامة على المبيعات في الأردن واثارها الاقتصادية**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة آل البيت.

الذنيـــبات، محمد جمال،(2003) **الماليـــة العامة والتشريع المالي**، ط، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

الزعبي، أسامه،(1995)، **دراسة تحليلة للاستثمار الحكومي ودوره التنموي للفترة (1976-1991)**، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية.

الزعبـــي، خالـــد يوسف،(2000)، **الموازنة العامة الأردنية بين الاعتماد على الذات والاعـــتماد علـــى المســـاعدات الخارجية**، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة بغداد.

ســـعادة كامـــل مجـــيد،(2002) **الضريبة على القيمة المضافة**، كتاب مترجم، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت.

ســـلوم، حســـين،(1990) **المالية العامة القانون المالي والضريبي**،ط 1، دار الفكر اللبناني، بيروت.

شباط، يوسف،(1998)، الرسوم الجمركية في التشريع السوري، **مجلة جامعة دمشق** مجلد (16) عدد(2) ص (11).

شهاب، مجدي محمود،(1999) **الاقتصاد المالي**، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر.

الشوابكة، سالم محمد،(2000) **المالية العامة والتشريعات الضريبية**، ط1، دار رام للنشر والتوزيع، الكرك.

صـــباحين، محمـــد علـــي محمد،(1998)، **الضرائب والنمو الاقتصادي في الاردن: دراســـة قياســـية تحليلـــية للفتـــرة (1970 -1995)**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك.

الصكبان، عبدالعال،(1972) **مقدمة في علم المالية العامة والمالية في العراق**، ط2، مؤسسة دار الكندي للنشر والتوزيع، بغداد.

الطاهــر، عبدالله،(1988) **مقدمة في اقتصاديات المالية العامة**، جامعة الملك سعود، الرياض.

عــبد الله، عونـــي حمدان،(1999)، دور الضرائب في تمويل الميزانية العامة لدولة الكويت، **مجلة أفاق اقتصادية**، مجلد (20) العدد(80) ص (39).

عبــيدات، رفعــت عبد الحميد،(2001) **ضريبة المبيعات خبرات وحلول**، ط1، دار وائل للنشر، عمان.

العجارمـــه، أنور و عبد الله، إبراهيم علي،(1993) **مبادي المالية العامة**، ط1، دار الصفاء للنشر والطباعة، عمان.

عدينات، محمد و أبو رمان، منى،(1998)، تحليل هيكل الإيرادات الضريبية والبحث الضـــريبي فـــي الأردن للفترة ما بين(1980-1995)، **مجلة دراسات العلوم الإدارية**، الجامعة الأردنية، مجلد(25) عدد(1)، ص 68.

عناية، غازي،(1998) **المالية العامة والتشريع الضريبي**،ط1، دار البيارق عمان.

عــنوز، عبد اللطيف ماجد،(1998)، **عجز الموازنة العامة الأردنية أسبابها وطرق معالجــتها: دراســة تحليلــيه للفترة (1981-1996)**، رسالة ماجستير غير منشورة جامعة اليرموك.

عــواد، عبد الحميد،(1998) **السياسة الضريبية واستراتيجية التنمية، دراسة تحليلة للنظام الجبائي المغربي**،ط1، أفريقيا الشرق للطباعة والنشر.

العــواملة، نائــل،(1990)،" اتجاهات الإيرادات المحلية في الموازنة العامة الأردنية والعوامل المؤثره فيها "، مجلة أبحاث اليرموك، مجلد(6) عدد(1).

عــوض الله، زينب حسين،(1998) **مبادئ المالية العامة**،ط1، الدار الجامعية للنشر، بيروت.

الفاعــوري، رفعــت عبدالحلــيم وحمد، هاشم جميل، (2001)، خصخصة شركات الكهــرباء الأردنية، دراسة ميدانية لاتجاهات مديري إداراتها، **مجلة الإدارة العامة**، مجلد (41) عدد (1).

القاسم، رامي فايز،(2001)، **التغيرات الهيكليله في الإيرادات العامة الأردنية للفترة (1980-1999)**، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية.

القــدس المفــتوحة، جامعـــة،(1996) **المالية العامة**، ط1، منشورات جامعة القدس المفتوحة، عمان.

القــرعان، أنــور و بنــي هاني، عبد الرزاق، (1995)، "ضريبة الاستهلاك التعرفة الجمــركية ومســتوى الأسعار: دراسة قياسية تحليله للحاله الأردنية"، **مجلة أبحــاث اليرموك**، سلسلة العلوم الإنسانية الاجتماعية، جامعه اليرموك، مجلد (11) عدد (2) ص (157).

كــتانه، خيري مصطفى،(1997)، **اتجاهات الإيرادات الضريبية في الأردن والعوامل المؤثرة فيها**، رسالة ماجستير منشورة، جامعة الموصل.

اللوزي، سليمان احمد،(2000)، تحليل الموازنة العامة في المملكة الأردنية الهاشمية مــن (1980-1997)، **مجلــة الــبلقاء للــبحوث**، سلســلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد (7) عدد (1) ص (114).

اللوزي، سليمان و خليل، علي محمد،(2001) **الماليــة العامة**، دار زهران، عمان.

المحجوب، رفعت،(1990)، **المالية العامة**، دار النهضة العربي.

مصطفى، مصطفى حسني،(1990) **مبادئ المالية العامة**، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة.

المهاني، محمد خالد والخطيب، خالد،(2000)، **المالية العامة والتشريع الضريبي**،ط1، منشورات جامعة دمشق.

ناشــد، سوزي عدني،(2000)، **الوجيز في المالية العامة**، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية.

الهلالات، صالح إسماعيل،(2000)، **العوامل المؤثرة في إدارة الإيرادات العامة في الأردن : دراســة تحليليــه للفتــرة (1964-1998)**، رســالة ماجستير غير منشورة، جامعة آل البيت.

يســرى، محمــد وعثمان،حســن،(1996)، **اقتصــاديات المالية العامة**،ط1، مطابع الطوينجي.

يونس، منصور ميلاد،(1994) **مبادئ المالية العامة**،ط1، الجامعة المفتوحة.

ب- المراجع الأجنبية

Abdelrahem, khalid Elian, (2001) " The Tax System Jordan (1990 – 1999). **Irbid Journal for Research and Studies**. (Special Issue).

Ahmad, Ehtisham and Nicholas Stren,(1991) **The Theory and Practice of Tax Reform in Developing Countries**, Cambridge University Press, First Edition.

AL Elbatrik, younes, (2002) **Tax Systems ; Selected Topics**, AL Dar Al Jamaya, First Edition, Alexandaria.

Boskin, Michael and E.mclure, Charles, (1990), **Word Tax Reform, Case Studies of Developed and Developing Countries**, An International Center of Economic Growth Publication, San Francisco.

Burgess, Robin and Stern, Nicholas,(1993) Taxation and Development, **Journal of Economic Literature**, Vol. XXXI, P 762-830.

Cashin, Paul, (1995) Government Spending, Tax and Economic Growth, **IMF. Staff Papers**, VOL.42, NO 2, P 237- 267.

David, Hyman, (1990) **Public Finance**, A Contemporary Application of Theory to Policy, Third Edition, The Dryden Press Chicago.

Dickson, Vaughan,(2000) Revenue Structure, The Perceived Price of Government Output and Public Expenditures, **Public Finance Review**, Vol. 28, issue 1, P 18 – 48.

Gemmel, Norman, (1993) **The Growth of the Public Sector**, Edward elegar publishing company, USA

Gupta Alka, (2001) **Public finance and Tax Planning**, Anmole Publications, P.V.T.LTD, First Edition, New Delhi.

H. L. Bhatia,(1986) **Public Finance**, (ed), Chetna Printers. Delhi, Tenth Revised Edition.

Hancock, dora,(1995) **Taxation policy practice Chapman and hall**, Sex Edition,.

Handousa, Hwba, (1994) The Role of State, The case of Egypt working paper series, **Economic Research Forum**.

James, Simon and Nobes, Christopher, (1992) **The Economics of Taxation, Prentice Hall**, Fourth Edition. New York.

Lauth, P.Thomas, (1980) **Zero Base Budgeting in Georgia State Government Myth and Reality**, Quoted in, Allen Shick, Perspective on Budgeting, the American Society for Public Administration, Connecticut A Venue Washington.D.C.

Miksell, John, (1991) **Fisical Administration, Analysis and Application for public sector**, Brooks Cole publishing company, California, Third Edition.

R. Cauvery et.al, (1995) **Public Finance Physical policy** S.Chand and company LTD, New Delhi.

S.K Singh, (1996)**Public Finance in Theory and Practice** S.Chand and company LTD,Fourth Edition, New Delhi.

Suyderhoud, Jack P.,(1994) State – Local Revenue Diversification. Balance. and Fiscal **Performance Public Finance Quarterly**, Vol. 22, No 2, April, P 168-194.

W. Derrick, Frederick and Charles T. Scott, (1993), Businesses and the Incidence of Sales and Use Taxes, **Public Finance Quarterly**, Vol. 21,No 2, P 210 – 226.

Wildavsky, Aaron, (1979), **The Politics Of The Budgetary Process**, Boston : Little Brown,Third Edition.

Yang, Chine well et.al,(1993) Tax Rat and Total Tax Revenue from Local Property Taxes, **Public Finance Quarterly**, Vol. 21, No 4.